

Las políticas de vivienda de Interés Prioritario Gratis Distrital y Nacional 2012 – 2015

Lorenzo Zubieta Pardo

Universidad Católica de Colombia - Università Degli Studi di Salerno



Notas de autor

Tesis presentada para optar al Título de Magister en Ciencias Políticas

Director de Tesis Dr. José Alpiniano García-Muñoz

Universidad Católica de Colombia - Università Degli Studi di Salerno

Correspondencia con el autor: lzubieta@ucatolica.edu.co

Bogotá D.C.-Colombia, Agosto de 2020

Dedicatoria

Doy gracias a Dios por ser una guía en mi diario vivir, a mi esposa y mi hija quienes siempre me brindaron su apoyo, dedicación y el tiempo para alcanzar este nuevo logro.

Agradecimientos

En el desarrollo de este nuevo logro personal y profesional, quiero resaltar a todos los docentes que, con su experiencia y conocimiento, me hicieron comprender la importancia de la ciencia política en todos los campos, específicamente en la Ingeniería y la Matemática, también en lo social y humano.

Al Doctor José Alpiniano García Muñoz, quien con su experiencia y conocimiento me orientó en el desarrollo de este proyecto.



La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Colombia (CC BY-NC-ND 2.5)

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/co/>

Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

Bajo las condiciones siguientes:



Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.



Sin Obras Derivadas — No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Contenido

	pág.
Introducción	12
Estado del arte	15
Capítulo 1.	18
1. Plan de vivienda de interés prioritaria – German Vargas Lleras (2012-2015)	18
1.1. Población destinataria: vulnerable y pobreza extrema	18
1.1.1. Población desplazada	18
1.1.2. Desplazados por fenómenos naturales	21
1.1.3. Estratos bajos	25
1.2. Ente ejecutor Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	26
1.2.1. Objetivo y Misión	27
1.2.2. Funciones	28
1.2.3. Procesos de Evaluación y seguimiento	29
1.3. Interventoría	30
1.3.1. Entidad del Ministerio responsable del proyecto.	30
1.3.2. Objeto de la Supervisión e Interventoría	32
1.3.3. Finalidad de la Supervisión e Interventoría. Selección de constructores y construcción	32
Capítulo 2.	34
2. Plan de vivienda gratis Gustavo Petro (2012-2015)	34
2.1. La población más vulnerable	34
2.1.1. Desplazados por la violencia	34

Las políticas de vivienda de Interés Prioritario Gratis Distrital y Nacional	6
2.1.2. Afectados por desastres naturales	38
2.1.3. Población víctimas de la violencia, discapacidad o tercera edad	43
2.1.4. Madres cabeza de familia con hijos menores de edad escolar	44
2.1.5. Población perteneciente al nivel de SISBÉN 1	45
2.2. Ente ejecutor. Secretaría del Hábitat	46
2.2.1. Procesos Estratégicos	48
2.2.2. Procesos Misionales	49
2.2.3. Procesos de Evaluación y seguimiento	50
2.3. Interventoría	50
2.3.1. Perfil del Supervisor e Interventor	51
2.3.2. Objeto de la Supervisión e Interventoría	52
2.3.3. Finalidad de la Supervisión e Interventoría	53
Capítulo 3.	55
3. Política y tecnocracia en la Vivienda de Interés Prioritaria Gratis	55
3.1. Integración	55
3.1.1. El Ministerio y su Plan de Vivienda Gratis	55
3.1.2. Programa de Vivienda de Interés Prioritario Gratis, Bogotá 2012 – 2015	67
3.2. Desacuerdos	70
3.2.1. Ministerio de la Vivienda, Ciudad y territorio	70
3.2.2. Alcaldía Mayor de Bogotá	71
3.3. Dificultades e inconvenientes en alcanzar las metas propuestas	73
3.3.1. Medios de Comunicación	73
3.3.2. Relaciones interpersonales	73

Las políticas de vivienda de Interés Prioritario Gratis Distrital y Nacional	7
3.3.3. Plan de Desarrollo Distrital	74
Conclusiones	77
Referencias	79

Lista de Tablas

pág.

Tabla 1. Plan Nacional de Desarrollo, Prosperidad para todos, 2010-2014

12

Lista de Figuras

	pág.
Figura 1. Población desplazada a nivel nacional en función de los años 2000 – 2015.	19
Figura 2. Déficit habitacional en Colombia 2011.	22
Figura 3. Programación y ejecución presupuestal del gasto en inversión (sin salud y educación) para población en situación de desplazamiento forzado por parte de las entidades territoriales en 2012.	38
Figura 4. Mapa Vigente Amenaza por Inundación por desbordamiento (Resolución 858 de 2013). Proyecto POT 2013.	41
Figura 5. Número de eventos de inundación por base de datos / Base UNGRD	42
Figura 6. Relación entre las principales entidades e instrumentos de nivel Nacional y Distrital que incidieron en la materialización del programa de Vivienda Gratuita.	57
Figura 7. Convergencias y divergencias entre la visión nacional y distrital del suelo urbano.	75

Resumen

Una vivienda digna como lo contempla la Constitución Colombiana debería ser de cumplimiento de todo gobierno y específicamente por las entidades que tienen a su cargo estos programas en bien de todas de aquellas personas que tanto lo necesitan y sobre todo que han sido víctimas de la violencia, el desplazamiento forzado, los fenómenos naturales y que está generando grandes problemas de pobreza y miseria en las grandes y pequeñas ciudades. Está contemplado en la Ley 1537 de 2012, busca mejorar el nivel de vida de cierta parte de la población colombiana, ayudando a superar la pobreza extrema en el país.

Con este trabajo se muestra el programa de Vivienda de Interés Prioritario Gratis, desarrollado en la ciudad de Bogotá, entre los años 2012 a 2015, mostrando inicialmente una trayectoria desde sus inicios, su desarrollo a través de la historia, las entidades que tuvieron a su cargo estos programas por parte del gobierno y luego pasó a entidades privadas. Igualmente, se desarrolla la importancia del concepto de Economía y sus respectivas teorías como mecanismo de bienestar del ser humano.

En cada uno de los capítulos se encuentra la estructura que conforma el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Alcaldía Mayor de Bogotá, en la parte del programa VIPG y su correspondiente seguimiento y ejecución del proyecto, con los logros, dificultades y desaciertos que siempre se presentan y poder así ver la importancia que representan los programas de vivienda para las personas que, por diferentes motivos ya nombrados, deben ser objeto de atención especial.

Palabras clave: vivienda de interés prioritario gratis, implicaciones políticas, Constitución política, bienestar del ser humano, entidades del gobierno, entidades privadas

Abstract

According to the Political Constitution of Colombia every inhabitant and mainly those who have been affected for traumatic events have the right to live in a proper house. As a result of violence and natural disasters, poverty has risen significantly, making programs to counter this situation a priority for the government and its entities. The Law 1537 of 2012 is looking to improve Colombians livelihood.

This work shows the Free Priority Interest Housing program, developed in the city of Bogotá between 2012 and 2015. This program will track the program from its beginning, its development across history, and how it moves from a governmental to a private entity. Additionally, the relevance of Economy and its theories that are an important mechanism for the human being welfare. Each chapter describes those governmental entities that provide housing for poor populations, such as the Ministry of housing, city, and territory, and Bogota mayor's office. The purpose of this thesis is to illustrate achievements, flaws, opportunities, gaps, and impacts on the society of those programs created to provide houses for those who are in poverty condition

Keywords: free priority housing, political implications, political constitution, human well-being, government entities, private entities.

Introducción

En nuestro país es preocupación la vivienda de Interés Social, además es uno de los derechos sociales y económicos, definida así por la Organización de las Naciones Unidas, y por las diversas declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos. La Constitución Política de Colombia de 1991, en el Artículo 51: “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna”, siendo el fundamento de esta investigación y específicamente en la vivienda de interés prioritaria gratis en el periodo 2012 - 2015

Teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo, Prosperidad para todos, 2010 – 2014 y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en Colombia, los siguientes datos es el inicio y final del periodo gubernamental.

Tabla 1.

Plan Nacional de Desarrollo, Prosperidad para todos, 2010-2014

Año	Desempleo (%)	Pobreza extrema (%)	Pobreza (%)
2010	10.9	16	46
2015	8.9	7,9	27,8

Fuente. Elaboración propia datos básicos suministrado por el DANE (2010, enero 2016, marzo 2016 y 2020)

Se puede visualizar las grandes diferencias económicas y sociales, a lo largo de los años, afectando la población más vulnerable de la sociedad, por lo tanto, son puntos que deben ser tenidos en cuenta en la implementación y formulación de políticas públicas en aras de beneficiar dicha población y por lo tanto mejorar los datos dados en la tabla 1.

Para llegar a la vivienda de interés prioritario y específicamente vivienda gratis, debemos recordar que todo comienza con la vivienda de Interés Social (VIS), en 1932. Hasta 1990 el Estado colombiano logró mantener entidades que de una u otra forma facilitaban la adquisición de vivienda a las personas de escasos recursos, como el Banco Central Hipotecario (BCH), el Instituto de Crédito Territorial (ICT), creados para facilitar la adquisición, subsidios, construcción y mejoramiento de vivienda y desde entonces es una de las necesidades más sentidas.

Se ha venido cambiando las políticas públicas con miras a lograr subsidiar las familias de escasos recursos, pero con el inconveniente que no se apoyan en la estructura del sistema. Con la Ley 3ª de 1991, se establece el sistema nacional de áreas residenciales a la cual se le dio el nombre de Vivienda de Interés Social. En esta forma el Estado abandonó su papel de intermediario financiero y constructor de vivienda y se sustituyó el ICT por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE), entidad encargada de administrar el sistema de subsidios y prestar asistencia técnica.

La creación de esta ley tenía como objetivo principal enfrentar las problemáticas sociales que venían aumentando en la década de los 90, dada la precariedad del Estado Colombiano para administrar los recursos destinados para el subsidio familiar, “el descuido de la atención al mejoramiento de calidad de viviendas construidas, y además, la necesidad de otorgar verdadera importancia al evidente déficit habitacional, en aras de hacer cumplir los derechos de los ciudadanos” (Escallón, 2011, pág. 56).

Se comienza el estudio a partir de este marco de política pública y se efectúa una modificación en programa de viviendas subsidiadas por el Estado Colombiano dándole vida a la política pública de vivienda de interés prioritario que se materializó con la expedición de la Ley 1537 de 2012, la cual tiene como objetivo:

Señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades de origen nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción de desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda (Ley 1537, 2012)

Luego el Plan de Desarrollo 2014 – 2018, (Ley 1753 de 2015) en su artículo 92, la modifica así:

Garantía de la nación para financiar operaciones de crédito público interno o externo, operaciones asimiladas o conexas a estas, que celebre la Financiera de Desarrollo Territorial (FINDETER) los proyectos de vivienda de interés social y/o prioritario en los términos de la normatividad vigente (Ley 1753, 2015)

Es de aclarar que la Ley 1537 de 2012, establece la entrega de 100.000 viviendas gratis a la población más vulnerable, con lo cual el gobierno busca resolver el problema de vivienda en Colombia y lo convierte en un programa eje de su plan de gobierno.

La investigación está enfocada en un estudio de la vivienda de interés prioritario, pero con relación en el programa vivienda gratis en Colombia con énfasis en la capital de la República.

Realizar un análisis comparativo tanto analítico como cuantitativo en la política pública de vivienda de interés prioritario y su parte técnica del Estado para Bogotá y su respectivo cumplimiento, por lo tanto, un comparativo entre las asignadas y las que realmente se construyeron, las causas y consecuencias, pero se quiere principalmente mostrar hacia donde realmente enfoca en la parte política, entre el pensamiento del entonces Ministro de Vivienda, Construcción y Territorio (MVCT) Germán Vargas Lleras y el Alcalde Mayor de Bogotá, Gustavo Francisco Petro Urrego.

En las últimas administraciones desde el Presidente Juan Manuel Santos y el alcalde Gustavo Francisco Petro Urrego (2012 – 2016) hay la necesidad de una política de vivienda de interés social prioritaria tanto a nivel nacional como Distrital, pero con inconsistencias en la cantidad de viviendas asignadas y las construidas; del Plan Nacional de Desarrollo Nacional y el Plan de Desarrollo para Bogotá, 2012-2016, que incluía 70.000 viviendas de interés prioritario, bajo un esquema de ayuda recíproca entre empresas constructoras privadas y el distrito que proporcionará los terrenos y la posibilidad de uso del suelo, entre otros mecanismos y planes relacionados con la ubicación de la vivienda, que presentó una gran dificultad por los altos costos económicos, sociales y de seguridad, además la mala calidad y la falta de control del suelo, lo cual me permite dar una conclusiones entre la ciencia política, la política y la parte técnica e Ingeniería.

Estado del arte

Consultando otras fuentes sobre las políticas para financiar vivienda y su relación con la experiencia en Estados Unidos el tema de la vivienda digna toma fuerza en Colombia, gracias a los tratados internacionales y con la Constitución de 1991, se afianzó el verdadero valor de la vivienda y se tuvo en cuenta a la persona en su desarrollo individual y la inversión de sus recursos adecuadamente y por lo tanto a la economía del país, evitando grandes crisis como sucedió en los años 90 o en Estados Unidos en el 2008.

Estas crisis, por lo general, tienen un impacto social y político que lleva a la generación de pobreza y otros conflictos sociales. Se establecieron préstamos especiales, denominados créditos hipotecarios a largo plazo para compra de vivienda, construcción o remodelación y esto sucedía en ambos países, pero a diferencia en Colombia nunca se ha permitido financiar el 100 % de la vivienda.

Además, se incluyen algunas apreciaciones sobre las políticas para financiar vivienda y su relación con la experiencia en Estados Unidos, así mismo su historia en Colombia y las diferentes teorías al respecto. De este modo, la “actual política colombiana para financiar vivienda y la reciente experiencia en Estados Unidos de América”.

La especulación en los precios de la vivienda y sobre todo la mayor demanda en estratos altos, al igual que en Estados Unidos, fue analizado por entidades como el Banco de la República y “el DANE, pues los subsidios solamente corresponden para la vivienda de interés prioritario o social y las entidades bancarias su propósito es obtener mayores ganancias y es fácil entender hacia donde se realiza fácilmente la ayuda” (Acevedo, 2015, pág. 95), por lo cual es importante también dar a conocer cómo se orienta el sistema de ahorro e inversión para los colombianos y la aparición del UPAC y de las UVR, como medios para la adquisición de Vivienda.

De otra parte, el sistema de ahorro para 1972, no era de mayor importancia, pero el incremento del 4% al 8.5% en las tasas de interés motivaron a un aumento del 40% en secciones de ahorro y cajas.

Estos recursos estaban destinados a la construcción de vivienda por entidades especializadas que captaban los recursos en dinero, que estaban controlados por el UPAC, se incrementaba su valor dependiendo de la inflación según el DANE. La aparición de entidades que captaban dinero y pagaban intereses a valor real causó la crisis en el UPAC. Se crea entonces la Unidad de Valor Real (UVR) con la Ley 546 de 1999, en lugar de UPAC, tras los inconvenientes presentados, su intención es la captación de dineros de ahorro para la financiación de vivienda.

Así, el tema de la Vivienda de Interés Prioritaria Gratuita (VIPG), no se puede pasar por alto sin profundizar en la actual crisis económica mundial, que ha sido el eje para el desarrollo de este proyecto de vivienda cuya fuente es el artículo ‘La Raíz de la actual crisis económica

mundial” tomado desde García-Muñoz (2012). “Desde décadas atrás se creía que solo estábamos con una Política monetaria con insuficiencia para diseñar el orden económico del pleno empleo” (García, 2012a, pág. 111).

La disminución de los recursos a disposición de los gobiernos, como también la manipulación monetaria puede contribuir a contrarrestar los grandes disturbios en el sistema económico son consecuencias de adoptar el monetarismo, fue adoptado a principios de este siglo con el fin de evitar problemas.

Las leyes jurídicas no sólo exigen conocer su aplicación, sino también identificar las situaciones fácticas que refieren. Hoy resulta indiscutible que de este modo definieron los temas que desde entonces ocupan los economistas.

Capítulo 1.

1. Plan de vivienda de interés prioritaria – German Vargas Lleras (2012-2015)

1.1. Población destinataria: vulnerable y pobreza extrema

La Ley 1537 de 2012, en su artículo 8, tiene los criterios de priorización y que serán asignados por el Departamento para la Prosperidad Social, DPS, luego que Fonvivienda le entregue los datos dados por el Distrito Capital, para este caso.

En el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, para la adjudicación de Vivienda de Interés prioritario gratuita hace referencia a la Población vulnerable, la cual está determinada por aquella población con pobreza extrema o con tendencia a pobreza extrema. Deben estar dentro de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

1.1.1. Población desplazada

Teniendo en cuenta el derecho a la vivienda para la población desplazada y sobre todo Desplazamiento Forzado desde mediados de la década de los noventa, en donde los Derechos Humanos entraron a “convertirse en parte normativa en los Gobiernos, debido a la confrontación armada, donde la población, sus derechos han sido vulnerados de manera sistemática. Desafortunadamente las acciones específicas de corto alcance, rara vez se ajustan a los principios

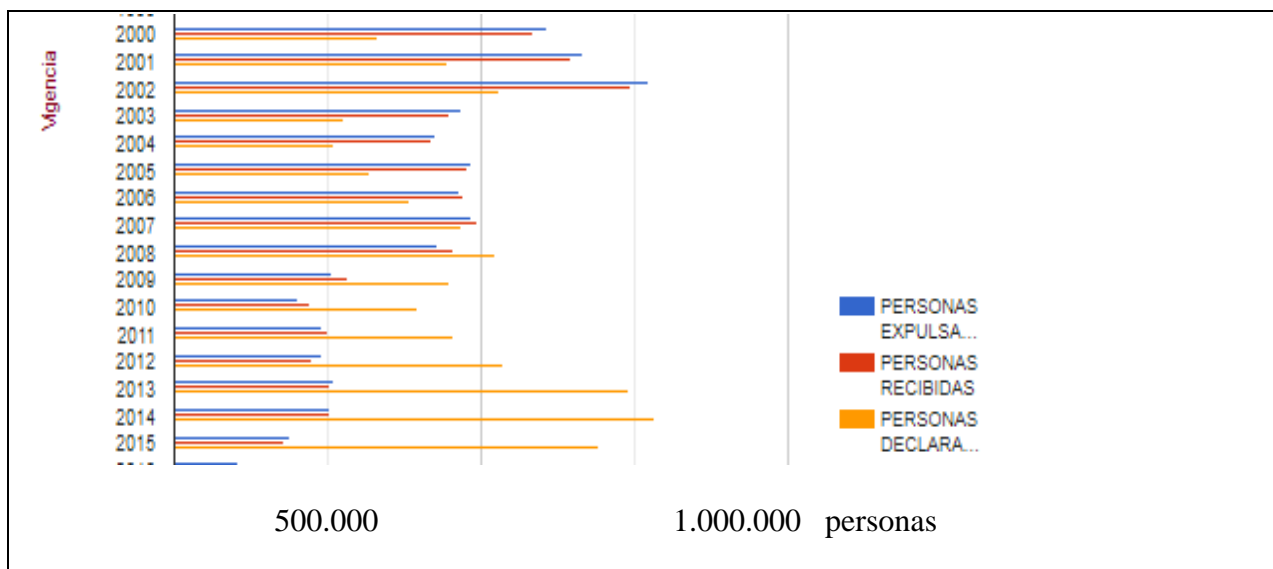
legales e institucionales” (Defensoría del Pueblo, 2014, pág. 21). El desplazamiento forzado tiene su origen desde la época de la violencia, puede tomarse en la década de los 80, con la confrontación entre guerrilleros y paramilitares, la consolidación de la economía ilegal proveniente del contrabando y el narcotráfico. Siguiendo los detalles de datos interesantes se tiene “que en 2005 el 74 por ciento de la población habitaba en cabeceras municipales (31.890.892 personas de un total de 42.888.592 de la población) (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015, pág. 229).

La Ley 1448 de 2011, su reglamentación y la construcción de las políticas públicas dirigidas a atender y reparar integralmente a las víctimas, muestra como este tipo de población adquiere derechos a la vivienda y a la generación de ingresos. La Ley 397 de 1997 para la población desplazada aumenta los beneficios en el acceso a la vivienda rural y urbana.

A continuación, se puede visualizar población desplazada a nivel nacional en función de los años 2000 – 2015. (RNI - Red Nacional de Información enero 2020).

Figura 1.

Población desplazada a nivel nacional en función de los años 2000 – 2015.



Fuente: RNI (enero, 2020)

Entre los años 2010 y 2015, un promedio de 229.282 personas recibidas, mientras declaradas se observa el aumento, para un promedio de 600.000 personas.

De acuerdo con la información proporcionada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, DPS y según el artículo 3o del Decreto 2164 de 2013 la adjudicación de las viviendas, se realizará teniendo en cuenta:

- Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por Fonvivienda o “el que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado en la bolsa de desastres naturales que se encuentre sin aplicar, u hogares que se encuentren en estado "Calificado"” (Decreto 2164, 2013)

- En el 2005 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 250, por el cual se crea el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y es por ello que se tiene como base Población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007. Registro Único de Población Desplazada (RUPD) o el que haga sus veces.

En auditoría realizada por la Contraloría General de la Nación en el 2012, hace clara manifestación que la población desplazada por la violencia armada no ha sido tomada en cuenta en los procesos de diseño, planeación, ejecución, seguimiento y verificación, con el riesgo de pasar de beneficiarios a afectados, por la parálisis de los proyectos, o en el peor de los casos, habitar las viviendas sin las correspondientes certificaciones de habitabilidad, por el temor de que les sean invadidas, de esta forma se pierde un actor importante de la política, que con el conocimiento requerido puede servir como veedor en el cumplimiento en términos de tiempo, recursos, y calidad de las obras. Base fundamental para ser incluidos como postulados para la adjudicación de vivienda con subsidio en especie o VIPG.

Hogares “incorporados como desplazados en la base de datos del RUPD, que no hayan participado en ninguna convocatoria del Fondo Nacional de Vivienda dirigida a población desplazada” (Decreto 2164, 2013)

Para la superación de la pobreza extrema, según el Plan de Gobierno 2012 – 2015, estaba la Red UNIDOS, estrategia para la superación de la pobreza extrema, que, durante este cuatrenio, buscaba que 350 mil familias superaran la pobreza extrema. Congrega esta red a 26 entidades del Estado, involucradas en la provisión de servicios sociales básicos. Entonces todos aquellos hogares de familias desplazadas que puedan acceder a los programas a los que son elegibles tengan el derecho a un subsidio en especie para poder participar en el programa de vivienda de Interés prioritario gratis.

Todo esto facilita identificar la persona o familia desplazada que cumple las condiciones de no estar inscrito para una convocatoria del Fondo Nacional de Vivienda.

1.1.2. Desplazados por fenómenos naturales

El desplazamiento de las zonas rurales a las zonas urbanas por parte de la población colombiana, el cambio acelerado del uso del suelo y la degradación ambiental, son factores que constituyen grandes retos en el desarrollo del país al igual que muchos países de América Latina. Los fenómenos naturales, en parte propiciados por acciones humanas, tales como deslizamientos, sismos e inundaciones, en concordancia con las condiciones socioeconómicas, además día a día las variaciones del clima confirman un proceso continuo de construcción y acumulación de riesgos.

Para que nos hagamos una idea de lo que implica los fenómenos naturales, se tiene que: las pérdidas en el sector vivienda asociadas con desastres intermedios y pequeños corresponden en un 96% a fenómenos hidrometeorológicos, superando los US\$ 223 millones anuales, en la década de

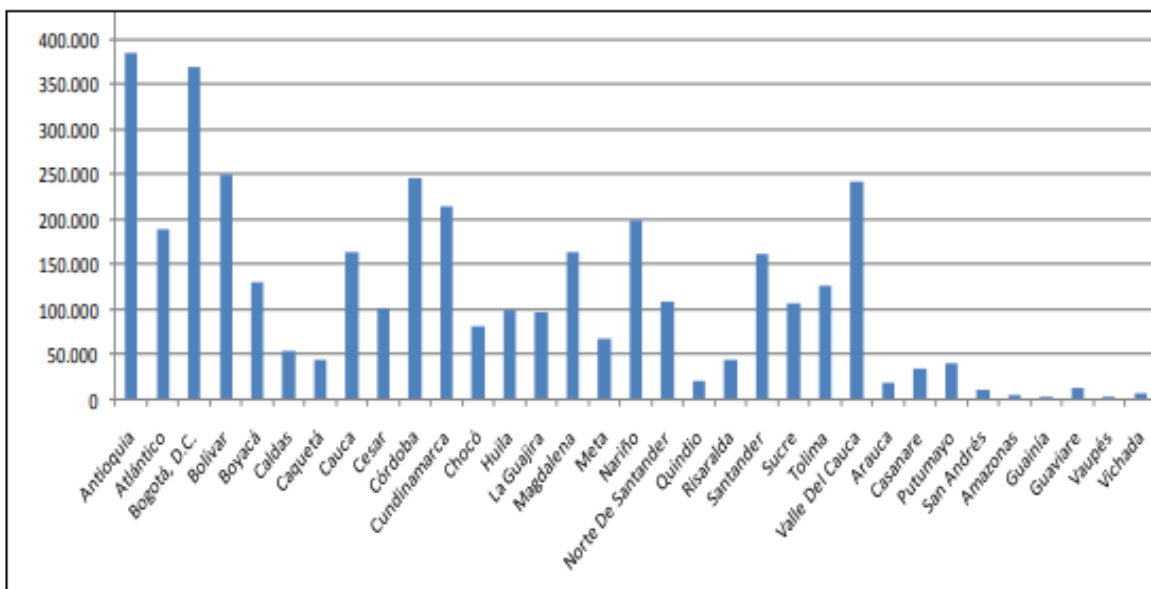
1990, y los US\$ 315 millones anuales, entre el 2001 y el 2010, con lo cual podemos de inmediato analizar lo que vendría en el 2012 en adelante y la formula de la Vivienda de Interés prioritaria gratis. Las pérdidas en vivienda por desastres pequeños e intermedios asociados con eventos hidrometeorológicos crecieron en un 330%; de manera acumulada se estima que se han perdido aproximadamente US\$ 4.900 millones en los últimos 40 años (Campos, et al, 2012, pág. 57).

Con lo anterior se puede entrar a dar las condiciones para participar en el programa de vivienda de subsidio en especie, de las 100 mil viviendas, 2012 – 2015, dado por el DPS.

- Hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia. Es importante poder conocer un informe estadístico presentado por el DANE en el 2011, de los hogares afectados por los desastres naturales y en el cual claramente se observa que Antioquia y Bogotá presentan el más alto déficit de vivienda, como se puede apreciar la figura 2.

Figura 2.

Déficit habitacional en Colombia 2011.



Fuente. DANE (2011)

En informe de la Universidad Javeriana, muestra un déficit cuantitativo de 623.078 viviendas a ser construidas en el periodo 2009 – 2017. Además, en el 2007 se produjo el máximo histórico de construcción de 152.000 viviendas (Muñoz, 2016, pág. 54).

Hogares de la Red Unidos en condición de desplazamiento que se encuentren en estado “Calificado” en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda administrado por Fonvivienda y que se hayan postulado en la convocatoria para población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007.

- Hogares localizados en zonas de alto riesgo, que se encuentren incluidos en los censos ya elaborados, avalados y refrendados con anterioridad al 17 de septiembre de 2012.

La Ley 1523 de 2012, con respecto a las familias afectadas mediante declaratoria de desastres naturales o calamidad pública, pueden ser beneficiarios de una vivienda. Cuando se presente un evento de origen natural de alta magnitud y la vivienda no haya sido afectada, pero esté dentro de la zona de alto riesgo no mitigable, previa certificación de la autoridad local competente y su inclusión en la declaratoria del desastre/calamidad y en el censo de hogares objeto de atención, también podrán ser objeto de atención.

Por lo tanto, estos hogares deben cumplir las condiciones de:

- a) Estar inscritos en el censo de Hogares Afectados
- b) Transferir el derecho de dominio o posesión del predio y el inmueble, desalojado al municipio, del cual se es propietario o poseedor.

Decreto 1921 de 2012. Hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia que se encuentren incluidos en los censos que se elaboren, avalen y refrenden con posterioridad al 17 de septiembre de 2012.

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, UNGRD, es la encargada de atención de desastres y emergencias en el territorio nacional a través de la asistencia humanitaria de emergencias, ejecución de obras civiles de emergencia, apoyo a entes territoriales, obras de mitigación y reducción, construcción y rehabilitación de viviendas (Unidad Nacional para la gestión del riesgo de desastres, 2015), también encontramos los informes del DANE, donde el uso inapropiado del espacio y su conducta a menudo transgresora, de allí el riesgo resulta constante y el desastre una consecuencia lógica.

Dadas las condiciones en el numeral anterior, es de entender que las condiciones para acceder al subsidio en especie o vivienda gratis se mantienen para este periodo, pero teniendo en cuenta que tendrán prioridad los que ya hayan sido elegidos para las 100 mil viviendas gratis y entrarán a formar parte de los nuevos programas de vivienda de Interés prioritario. Cuando por algún motivo Fonvivienda encuentre alguna irregularidad entre los favorecidos, se seguirá con el orden de seguimiento ya establecido en el Decreto 2164 de 2012. La atención y prevención de desastres a través la Ley 46 de 1988, se creó el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (SNPAD) considerado pionero y referente a nivel regional.

De acuerdo con lo anterior podemos decir que Colombia se encuentra entre los países con alto riesgo de desastres naturales que debe tenerse en cuenta en los planes de ordenamiento territorial, pero los municipios con categorías bajas no cuentan con presupuestos adecuados para este tipo de situaciones, mientras los de categoría alta lo incluyen en el POT con buenos recursos.

Los planes de ordenamiento territorial no es un proceso reciente para el país, sin embargo, se ha avanzado de forma muy heterogénea entre los municipios de tal manera que es base fundamental en los programas de gobierno para todo alcalde que inicie su periodo de gestión en los municipios o ciudades capitales correspondientes, permiten pasar de la política a la práctica de

gestión de riesgo, ejecutando las acciones necesarias y a su vez, orientando la planificación del territorio.

En Colombia el crecimiento de vivienda informal y sobre todo en zonas de alto riesgo, aumenta el incremento y la vulnerabilidad de las edificaciones habitacionales, por el incumplimiento de los estándares de diseño y de construcción, falta de estrategias para intervenir las construcciones anteriores a la primera norma de sismo resistencia.

También debemos tener en cuenta la parte agrícola, ya que el cambio climático extremo se debe a la vulnerabilidad de este ámbito frente a los mismos y todo por falta de estrategias, a pesar de estar incluido en el PND del periodo 2010 – 2014.

1.1.3. Estratos bajos

- Hogares que estén registrados en la base de datos de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema UNIDOS o la que haga sus veces, o que estén en la base del SISBEN III.

Los hogares seleccionados deberán residir en el municipio donde se ubique el proyecto de vivienda.

“Pobreza es la incapacidad de una persona para alcanzar un mínimo nivel de vida y suplir todas sus necesidades básicas” (Ramos, 2014, pág. 7), se ha partido de esta frase para realizar el respectivo análisis de lo que aparece en Colombia con el nombre de SISBÉN, que está relacionado directamente con la palabra “Pobreza”, pero diríamos los estratos uno y dos, porque SISBÉN III, en donde se le da prioridad a menores de 5 años de edad, mujeres cabeza de familia y personas de la tercera edad., pero de todas maneras se hace relación a una determinada situación o condición de privación, que desde el Estado, implica una determinada condición política o social.

La pobreza es considerada como la situación de una persona en la cual no goza de ciertos derechos por diferentes motivos, pero necesariamente es la falta de poner en práctica sus habilidades para desarrollar sus capacidades y no dejarse llevar por el medio que le rodea.

La Ley 60 de 1993, en su artículo 30, hace la definición de la focalización de los servicios sociales, considerado como un subsidio a las clases a los grupos de población más pobres y vulnerables, denominado Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales – SISBEN, comienza a implementarse en 1995, cuando se publican las cartillas metodológicas diseñadas por la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación, cumpliendo un programa de apoyo a los Municipios con su uso obligatorio para el régimen subsidiado en salud.

Más adelante se convirtió en una estratificación económica, es por ello por lo que la mayor parte de los municipios poseen una persona trabajando en el SISBÉN y se espera que este año 2020, se termine de realizar la entrada de todos los Municipios del país, que es utilizado tanto para salud, para vivienda y obras sociales.

1.2. Ente ejecutor Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

A partir de 1930 se dieron los primeros pasos para abordar el sector de la construcción con base en Crédito Hipotecario por parte del Gobierno con la creación del Banco Central Hipotecario, BCH, para luego crearse el Instituto de Crédito Territorial, ICT, que permanecieron hasta 1972, cuando aparecen las Corporaciones de Ahorro y Vivienda y la Unidad de Poder Adquisitivo Constante UPAC, pero en 1991 se presentan cambios importantes en la política de vivienda estatal y los sistemas de financiamiento, para que en el 2010 el Gobierno crea el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el 27 de septiembre de 2011 (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. sf.).

1.2.1. Objetivo y Misión

En el marco del programa de Vivienda de Interés Prioritario Gratis liderado por German Vargas Lleras ante el Ministerio de la Vivienda, ciudad y territorio en Bogotá se hace necesario analizar el proyecto desde sus orígenes y sobre todo percibir si este alcanza o no el objetivo, que era dotar a las familias más necesitadas de un lugar para vivir dignamente sin costo alguno. Para ello se menciona que:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio fue creado mediante el artículo 14 de la Ley 1444 de 2011, con objetivos y funciones tomados del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como cabeza del Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio. De acuerdo con lo establecido por el Decreto 3571 de 2011, tiene por objetivo primordial, lograr en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2014, pág. 1).

Su misión es contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas, promoviendo el desarrollo territorial y urbano planificado del país y disminuyendo el déficit en vivienda urbana, agua potable y saneamiento básico, mediante el desarrollo de una política pública, con financiación, proyectos y programas correspondientes, con recurso humano comprometido y servicios de calidad (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2014, pág. 1).

1.2.2. Funciones

A lo largo de la historia la vivienda se ha convertido en parte fundamental para el desarrollo social, por lo que se ha logrado que las personas tengan el derecho a una vivienda digna y por lo tanto el Estado Colombiano con el Ministerio de la vivienda, ciudad y territorio desde su creación en el 2011, tiene diferentes mecanismos y acciones para materializar la relevancia e importancia del sector vivienda.

En el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes de la Constitución Política de Colombia, regulan las funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

A continuación de las funciones que tiene el Ministerio, se mencionan algunas que se consideran prioritarias para este proyecto:

- Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y su respectiva financiación, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación, teniendo como base la población más vulnerables para buscar que se cumpla el derecho a una vivienda digna; una organización territorial adecuada, buscando un desarrollo urbano y territorial planificado del país, la consolidación de sistema de ciudades con uso sostenible y eficiente del suelo y todo aquello que regule la vivienda incluyendo los servicios públicos de saneamiento básico y agua potable en ellas.
- Adoptar los instrumentos administrativos necesarios para hacer el seguimiento a las entidades públicas y privadas encargadas de la producción de vivienda.

- Determinar los mecanismos e instrumentos necesarios para orientar los procesos de desarrollo urbano y territorial en el orden nacional, regional y local, aplicando los principios rectores del ordenamiento territorial.
- Preparar, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, las propuestas de política sectorial para ser sometidas a consideración, discusión y aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES.
- Formular, en coordinación con las entidades y organismos competentes, la política del Sistema Urbano de Ciudades y establecer los lineamientos del proceso de urbanización.
- Promover operaciones urbanas integrales que garanticen la habilitación de suelo urbanizable (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2014, pág. 1).

1.2.3. Procesos de Evaluación y seguimiento

La política pública de vivienda en los hogares colombianos es de analizarse como un esfuerzo del gobierno por calidad, mínimos requisitos de acceso y exigencia al recibir una vivienda digna, para todos aquellos hogares que por diferentes razones tienen el derecho y, por lo tanto, es necesario entender que los recursos del Estado y específicamente de los impuestos, debe tener un control en su inversión y por ello los entes de control.

El conflicto armado causó la migración interna con más crudeza y velocidad que la mayoría de los países de Latinoamérica, causando un proceso de Urbanización desbordado, no alcanzando una asignación eficiente de vivienda para toda la población, fruto de unos niveles de desigualdad en el ingreso, a sabiendas que el sector financiero tiene alta influencia en la oferta, es decir la prestación social está por debajo de la parte rentable, queriendo mostrar que el proceso de seguimiento y evaluación se quedó corto en algunos casos.

El Ministerio siempre estuvo al frente del desarrollo del proyecto de Vivienda de interés prioritaria gratis, directamente y con la supervisión de Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, además el Departamento Administrativo de la prosperidad Social DPS, lo cual se puede constatar en el proceso de seguimiento del Ministro en el intervalo de tiempo correspondiente y conocer así paso a paso lo positivo o negativo en su ejecución. En esta parte se busca que haya un buen entendimiento entre las partes en bien de las familias que hayan resultado beneficiadas y que la información suministrada por el Distrito Capital en este caso haya sido correcta y cumpla con las condiciones exigidas para la adjudicación de la vivienda gratis y además el desarrollo de las obras de construcción cumplan las normas establecidas en el código colombiano de construcciones sismo resistentes (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2014).

Además, más adelante en el desarrollo del proyecto de las 100 mil viviendas en el tercer capítulo, podemos analizar y razonar de porque el afán de su ejecución.

1.3. Interventoría

1.3.1. Entidad del Ministerio responsable del proyecto.

De acuerdo con la Ley 1537 de 2012, el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, creado por la Ley 790 de 2002 es la encargada de determinar la composición poblacional de cada proyecto de vivienda que se desarrolle en el programa de vivienda gratuita, distribuirá los cupos de recursos, para 100.000 subsidios familiares de vivienda en especie y tiene como objetivos:

- Consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda. Los beneficiarios de este programa son la población desplazada, los afectados por la ola invernal y los hogares de la Red Unidos cuya población se encuentra en una situación de extrema pobreza, y categorizados dentro

del Sisbén III. La entidad encargada de recibir la información de los beneficiarios era Fonvivienda, la cual era entregada al Departamento administrativo para la Prosperidad Social DPS, para la sección de las familias favorecidas. en esta etapa logró el MVCT “que 103.809 familias colombianas tuvieran acceso a un lugar donde vivir dignamente, gracias a una millonaria inversión de 4,4 billones de pesos” (El tiempo, 2017, pág. 1), “Además de los beneficios para los colombianos que pueden acceder a las viviendas gratuitas, el programa implica la creación de 14.000 nuevos empleos a lo largo y ancho del territorio nacional” (El tiempo, 2017, pág. 1).

- Ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, en lo dispuesto en la Carta Política Nacional, el gobierno está obligado a generar un progreso igualitario de la sociedad mediante políticas que brinden un desarrollo valorado, participativo, libre y autónomo, es decir según la constitución el gobierno debe brindar una vivienda digna y por lo tanto debe liderar el cumplir dichas metas que serán la base del desarrollo futuro del país y la imagen del Ministro.

- Administrar los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana, así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda. En el desarrollo de vivienda de Interés Social o vivienda de Interés prioritario, las constructoras o el estado no puede exceder de 70 S.M.M.L.V el valor de la unidad habitacional, para viviendas de interés prioritario y de 135 S.M.M. L.V, para vivienda de interés social.

1.3.2. Objeto de la Supervisión e Interventoría

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio además de Fonvivienda, en la Resolución 263 de 2012 modificó el artículo 20 de la Resolución 19 de 25 de Octubre de 2011, buscando la calidad del interventor para ejercer el control y seguimiento a los planes de vivienda de interés social con recursos del subsidio familiar, cumpliendo con unos requisitos mínimos, garantizando así el desarrollo del proyecto. Los cupos de recursos, para para 100.000 subsidios familiares de vivienda en especie, serán distribuidos por el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), para el Distrito Capital y todos los Departamentos del país, mediante resolución.

1.3.3. Finalidad de la Supervisión e Interventoría. Selección de constructores y construcción

En la realización de proyectos de este tipo, como lo es el de Vivienda de Interés Prioritaria gratis para 100.000 familias que cumplieran los requisitos establecidos en la correspondiente Ley 1537 de 2012, es entendible que la supervisión e interventoría, para el Ministerio en cabeza de German Vargas Lleras y la alcaldía de Bogotá con Gustavo Francisco Petro Urrego jugarían un papel fundamental tratándose de dos pensamientos políticos distintos y mirando hacia adelante el futuro de cada uno, es por ello que podemos en los análisis del desarrollo del proyecto año a año conocer su progreso, dificultades y obstáculos para lograr que un grupo de familias logaran una vivienda digna y con ello un futuro próspero.

El Ministerio realizó el proceso para elegir una fiduciaria para que manejara los dineros asignados en el proyecto de las 100 mil viviendas grates, que correspondió a 4 billones de pesos y evitar entenderse con varias empresas. El Ministerio les pidió a seis fiduciarias -Alianza, Bancolombia, Davivienda, Central, Corficolombiana y Bogotá, las que manejan más plata en

fiducias inmobiliarias- que hicieran ofertas. Entre los criterios para definir quién podía quedarse con el negocio estaba no solo cuánta plata manejan en general y en actividades inmobiliarias, sino cuántas viviendas habían escriturado, con ello buscando suficiente experiencia y seguridad de cumplimiento.

Finalmente ganó Fidubogotá, lógicamente generando controversias porque esta Empresa es de propiedad de Luis Carlos Sarmiento Angulo y se manifestaba como el primer ganador en el programa de las 100 mil viviendas gratis de interés prioritario.

Además, debemos tener en cuenta el informe COMPES 3740/13 del Departamento Nacional de Planeación- DNP (2013), donde hace referencia a la meta y financiación del Programa de Vivienda Gratuita, es otorgar 100 mil viviendas VIP, durante el periodo 2012 – 2015. Esto realizado de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 1537 de 2012, FONVIVIENDA suscribió en la vigencia fiscal 2012 un contrato de fiducia mercantil de administración y pagos con la FIDUCIARIA BOGOTA S.A, que comprende recursos hasta la vigencia 2014, con el objeto de gestionar alrededor de 75.000 VIP a ser entregadas como subsidio en especie, incluyendo dentro del mencionado valor, los costos de supervisión e interventoría asociados a la ejecución del programa.

Capítulo 2.

2. Plan de vivienda gratis Gustavo Petro (2012-2015)

2.1. La población más vulnerable

El crecimiento incontrolado de la ciudad, el desplazamiento forzado, han acelerado el crecimiento de la ciudad, que han ocasionado en la periferia los cinturones de pequeños sectores que, por no estar estrictamente protegidos y reglamentados, se convierten en invasiones, creando grandes problemas entre ellos mismos y los lugares circunvecinos o entorno urbano y lo más preocupante es que aumente el déficit de vivienda y la escasez de suelo urbanizable. Población vulnerable que llega a una ciudad se enfrentan a una cantidad de situaciones, como lo es la vivienda, el problema de inseguridad por el miedo en una ciudad desconocida, los servicios de salud y servicios públicos y para completar la parte económica por falta ahorros por no tener un conocimiento claro de la situación del país y específicamente de la región donde se encontraban, lo cual implica una situación crítica para poder subsistir. Por lo tanto, este delicado problema viene generando día a día una situación de inseguridad, violencia familiar y así muchas personas se desplazan a diferentes barrios buscando tranquilidad y un mejor medio de vida.

2.1.1. Desplazados por la violencia

Para todos es de pleno conocimientos, lo que deja la violencia en Colombia y específicamente en Bogotá, donde gran parte de la población busca un destino que le permita tener una mejor vida y por ello nos damos cuenta en los medios de transporte y en los medios hablados y escritos y es así que la Resolución 691 de 2012 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, establece “las condiciones y el procedimiento para la asignación de recursos destinados a la

promoción de oferta y demanda en los planes de vivienda de interés social prioritario, dando prevalencia a los hogares en situación de desplazamiento” (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Resolución 691, 2012), el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA) será la entidad encargada de recibir la documentación a través de la que se pretenda acceder a estos recursos.

El desplazamiento forzado hacia la capital de la República es una de las consecuencias del conflicto armado en Colombia, convirtiéndose en un problema social año tras año, sin encontrar una solución real por parte del Estado o Distrito Capital a todas estas víctimas o las familias que llegan esperando recuperar esa paz tan anhelada que lleva más de cinco décadas.

El desplazamiento de la población hacia la capital está asociado con características económicas, sociales y culturales, pero los causados por la violencia están generando lo que hemos manifestado cordones de miseria en las periferias de la ciudad y lo hace porque se tiene la tendencia de emigrar a las ciudades con alta población puede buscar un trabajo que les permita una estabilidad económica y social.

Para el 2003 Bogotá era el segundo centro receptor de población desplazada en Colombia después de Medellín. La Corte Constitucional en la sentencia C – 715/12 Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva, hace clara referencia a la población desplazada, sus deberes y derechos, que por lo tanto el Estado debe tener en cuenta y en este caso Bogotá. En el Plan de desarrollo 2012 – 2016, “Bogotá Más Humana,” los derechos de las víctimas que llegan a la ciudad y la aplicación de la Ley de víctimas y restitución de tierras, es uno de los ejes con respecto a su garantía para tener en cuenta. Los desplazados internos, son atendidos junto con el conjunto de víctimas del conjunto armado interno (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Acuerdo N°489, 2012).

Los programas del Distrito tenían como misión el registro e identificación de los desplazados para caracterizar las personas y el nivel de atención que han recibido, tanto a nivel local como nacional. Permite identificar las necesidades de atención diferencial para comunidades afrodescendientes, pueblos indígenas, madres cabeza de familia, discapacitados, niños, niñas, adolescentes en situación de desplazamiento (Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Gobierno, 2012). La recuperación de la ciudadanía de las víctimas es labor de las autoridades Distritales y fue en tres fases. Atención humanitaria de emergencia, estabilización socioeconómica entendida como el acceso a la vivienda y a un ingreso familiar, la recuperación de la memoria histórica y la reparación integral de las víctimas. Bogotá creó los Centros Regionales de Atención a Víctimas, “Centros Dignificar”, logrando una corresponsabilidad de Departamentos, Distritos y Municipios.

Para el 2011, el flujo de desplazamiento forzado hacia Bogotá, fue de 11.215 personas, queriendo con este dato indicar lo que le esperaba a la administración del Alcalde Gustavo Francisco Petro Urrego y que se muestra como salió adelante con esta situación, porque para la sociedad uno de los fenómenos que más le sigue causando dificultades es el desplazamiento, estas personas salen de los centros poblados o rurales y se ubican en las zonas más vulnerables, siendo objeto de rechazo, exclusión, señalamiento, discriminación y vulneración de derechos. Este problema no solo desencadena el aumento de población engrosando los cinturones de pobreza en la capital, sino en otra serie de problemáticas de mayor gravedad, como la trata de personas.

De acuerdo con la información contenida en el RUV, con corte a 31 de diciembre de 2014, Bogotá D.C. ha recibido 496.837 personas desplazadas. Para toda persona que analiza el crecimiento acelerado de Bogotá, también sabe que trae mayores dificultades a los gobiernos locales para dotar a la población desplazada de un suministro de agua y alcantarillado en

condiciones de calidad, una protección efectiva contra las inundaciones, proveyéndoles de tierras seguras para construir casas o de un sistema de salud público equitativo, accesible e integral. En la parte de vivienda se observa abarrotadas e insalubres, y específicamente la aparición de asentamientos informales o “barrios de invasión” generalmente se realiza en zonas de tierras bajas y vertederos. La aparición de mercados ilegales de tierras, dificultades en la movilidad, expansión periférica y segregación residencial, son otras de las consecuencias que trae este tipo de urbanización.

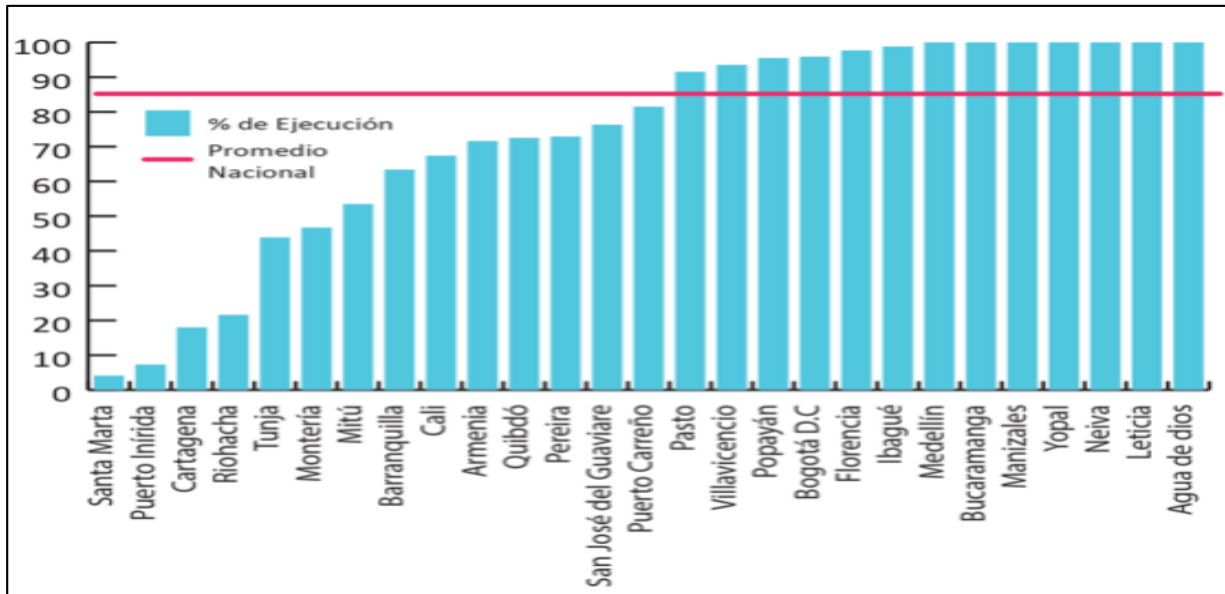
Ahora mirémoslo desde la parte de ingresos, una persona desplazada tiene una menor probabilidad de obtener un empleo asalariado, y en caso de obtenerlo, su salario será menor que el de un migrante económico. No podemos dejar de mencionar “el caso de la mujer desplazada, se consideraba que eran las menos preparadas para afrontar el nuevo entorno, desde el punto de vista psicológico cuando llegan a un nuevo entorno sufren la carga de múltiples discriminaciones y violencias superpuestas” (Corte Constitucional Auto 092, 2008).

En la actualidad la mujer pasó a saber enfrentar la situación y desafortunadamente el hombre confronta en algunos casos el fenómeno de la “depresión”. Con todo esto podemos seguir incursionando en lo que representa el desplazamiento forzado para una ciudad capital, sin lograr una solución real hasta el momento, pero es necesario tocar los gastos territoriales y el incremento en los impuestos para hacer frente a esta situación, por ello hago referencia al aporte del gobierno central, como también por los entes territoriales, Bogotá asignó a esta población en 2012 una suma del orden de \$52.941 millones, sin contar salud y educación.

Es importante que se observe en el siguiente cuadro, según la información del Formulario Único Territorial, emanado por Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia, 2015, en la serie: Una nación desplazada.

Figura 3.

Programación y ejecución presupuestal del gasto en inversión (sin salud y educación) para población en situación de desplazamiento forzado por parte de las entidades territoriales en 2012.



Fuente: cálculos propios, inversión a la población en situación de desplazamiento forzado, elaborado por: FUT (Formulario Único Territorial) Bogotá, claramente se puede apreciar que su ejecución está por encima del promedio nacional. **Datos** Hernández (2015, p. 489).

2.1.2. Afectados por desastres naturales

Debido a la topografía que presenta nuestro país, es común que se presenten emergencias por la construcción de viviendas o terrenos con problemas ante movimientos de tierra, cuando se encuentran por falta de control o negligencia en alto riesgo, familias en situación de desplazamiento forzado, hogares afectados por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias, para lo cual Bogotá no podía ser la excepción y fácilmente su ubicación por la parte sur presenta zonas de alto riesgo, que como se señalaba en el numeral anterior la zonas de ubicación de los desplazados son las zonas más vulnerables y la parte sur-oriente son parte altas con graves

problemas de suelos y las construcciones se hacen sin los debidos estudios de suelos y en algunos casos son terrenos invadidos, también se presenta el parte sur occidente, ciudad Bolívar, la parte alta o por los lados de Usme, también tenemos los que llegan a la ciudad por fenómenos naturales en los pueblos, inspecciones o zonas rurales, por movimiento de tierras por las lluvias o zonas cercanas a los ríos o quebradas pierden sus propiedades y una de las salidas es la ciudad más cercana o donde residen familiares y para el caso hacia Bogotá, Distrito Capital.

El agua siempre busca su cauce y es por eso por lo que un suelo sin vegetación está expuesto a tener problemas de erosión y si a ello se le suman las pérdidas de capacidad de infiltración debido a las actividades antrópicas, se pueden provocar incrementos en los cursos temporales del agua, los cuales es posible que generen inundaciones o avalanchas.

La Ley 1537 de junio de 2012, facilita y promueve el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y el artículo 6° permitió el traslado de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda, para la adquisición de proyectos de vivienda de interés prioritario o proyectos de vivienda por los constructores, para Vivienda de interés prioritario en especie, por lo cual se puede incluir a las familia que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

Cuando hay una inadecuada articulación entre entidades y la poca armonización de los instrumentos de planificación y de gestión pública inciden en el aumento de la vulnerabilidad institucional y política, y por consiguiente en el riesgo de la población Distrital. La estructura política, la ideología y economía que son base para el modelo de desarrollo, generan fortalezas o debilidades institucionales y determinan el comportamiento de las dinámicas de crecimiento, las cuales pueden traer consigo procesos de degradación ambiental, el acelerado crecimiento de la

población y la urbanización, que afectan el comportamiento del riesgo Bogotá, Cali y Barranquilla son las ciudades con más alta población ubicada en zonas de mayor potencial de inundación.

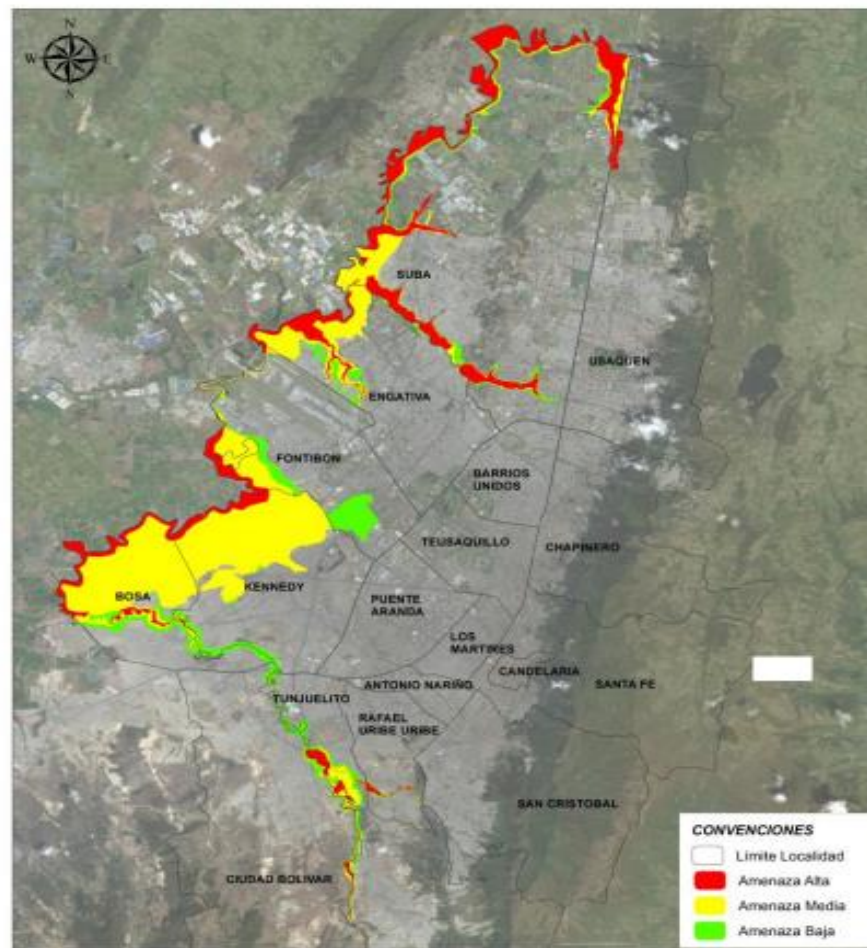
Lo correspondiente a inundaciones y deslizamientos es un factor que tiene una grande influencia en los desastres naturales, que la empresa competente ha tenido que asumir su responsabilidad, como la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, EAAB, la Empresa de Servicios Públicos en el su momento, ESP, la Corporación Autónoma Regional, CAR, que hasta el 2012, lograron estabilizar tal situación y un mejoramiento en todos aquellos lugares donde en época de lluvia, los deslizamientos eran el pan de cada día para todas aquellas personas que vivían en zona aledañas al río Bogotá o en zonas de alto riesgo en deslizamientos. la adecuación hidráulica del río Bogotá, es decir su diseño en la cuenca media considera dragado del cauce, bermas de inundación, realce y refuerzo de jarillones, teniendo en cuenta las posibles avenidas hasta para periodos de recurrencia de 500 años, evita el riesgo de la población que vive cerca del cauce de dicho río.

El plano normativo de Amenaza por Inundación por desbordamiento, a la fecha contiene las zonas de amenaza alta, media y baja de: El río Tunjuelo, la quebrada Limas, la quebrada Chiguaza, el río Fucha, el río Juan Amarillo, los humedales Jaboque, Juan Amarillo, Conejera, Guaymaral, Torca y el río Bogotá. A una escala más detallada, el sistema hidrográfico de Bogotá está formado por las cuencas de los ríos Salitre o Juan Amarillo, Fucha y Tunjuelo, las cuales drenan el agua de más del 90% del área urbanizada actual. También se encuentran las cuencas de Torca, La Conejera, El Jaboque y el Tintal, que drenan sectores periféricos del norte, noroccidente y suroccidente de la ciudad. Todos estos cuerpos de agua mencionados hacen su entrega final hacia el cauce del río Bogotá (en su cuenca media), este último corre a todo lo largo del costado occidental del área urbana y a su vez drena en dirección sur hacia el Río Magdalena a una altura

de unos 280 msnm, en el municipio de Girardot (SDA, 2015), por lo tanto el trabajo mancomunado de cada una de las Empresas que tienen el control para evitar los desastres como en años anteriores, ha logrado prevenir inundaciones y así mismo los desastres naturales en la ciudad de Bogotá.

Figura 4.

Mapa Vigente Amenaza por Inundación por desbordamiento (Resolución 858 de 2013). Proyecto POT 2013.

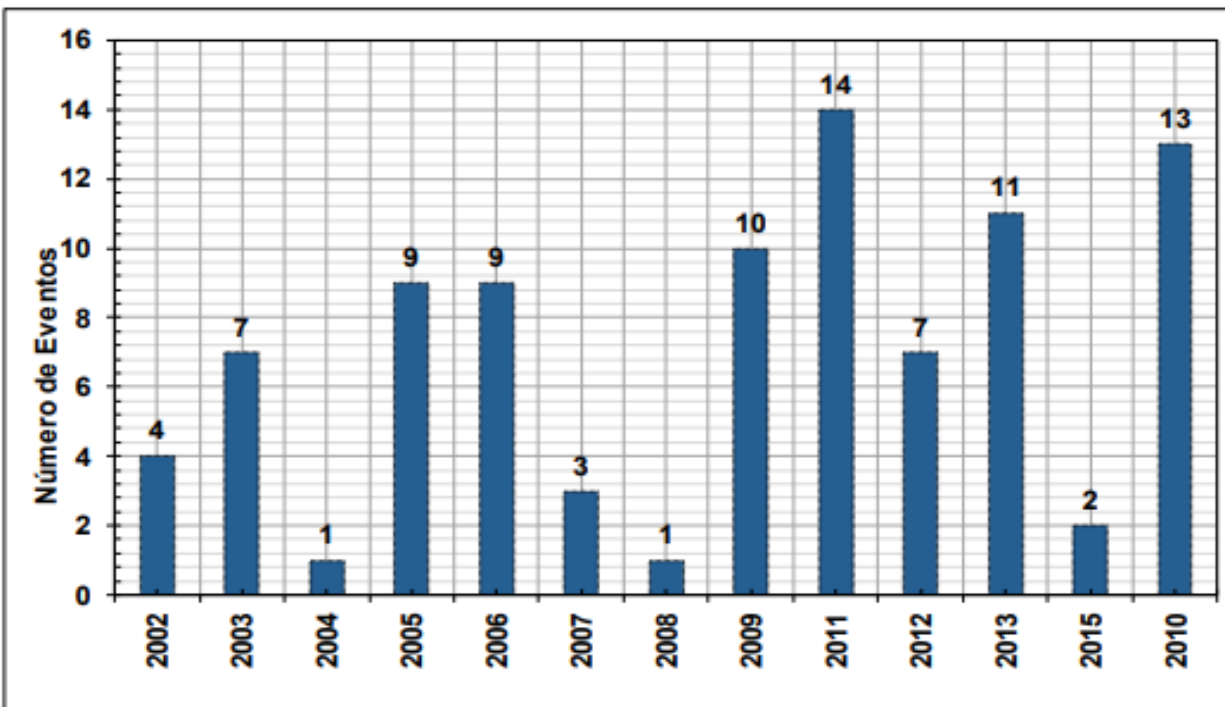


Fuente. Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER (25 de junio de 2018, p. 92)

Bogotá. D.C, como capital de la República, se destaca por su actitud proactiva ante la gestión integral del riesgo (vulnerabilidad y amenaza) en un componente fundamental del desarrollo sostenible.

Figura 5.

Número de eventos de inundación por base de datos / Base UNGRD



Fuente. Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático IDIGER (25 de junio de 2018, p. 60)

Según lo anterior, el inventario de eventos por inundaciones de diferente tipo del Distrito tiene reportes desde el año 2002 al año 2015, si bien DesInventar (acopio, manejo estadístico y visual de la información sobre desastres) describe los eventos a cierta resolución su densidad y distribución no son las apropiadas, tiene información interesante en cuanto a pérdidas económicas.

2.1.3. Población víctimas de la violencia, discapacidad o tercera edad

En el Plan de desarrollo de Bogotá, se hace referencia y sobre todo desde la Secretaría de Integración Social, a las personas afectadas por la violencia, discapacidad o tercera edad, deben ser incluidas previo estudio, en los programas de Vivienda de Interés Prioritario, que, desde todo punto de vista, son seres humanos que no pueden ser aislados en este tipo de programas. interpretación del desarrollo, para víctimas de violencia nos remite a la importancia de los derechos sociales como derechos humanos fundamentales y por ello personas que demuestren y estén inscritos en la Secretaría de Integración social, previas verificaciones de su situación podrán ser incluidos en los programas de VIP, donde se pretenden 70.000 viviendas.

Las personas tienen el derecho a un nivel de vida adecuado, que, de lo contrario, son factores que influyen en la violencia o causan grandes problemas cuando se presenta una discapacidad o están en edad avanzada, los sujetos al tener una participación en las decisiones públicas exigen a ese garante, para que el Estado le brinde la efectividad de su derecho. Si se logra atender adecuadamente este problema, el nivel de vida y la situación social será de gran beneficio para ellos y para la población residente en la capital.

Si el Gobierno Colombiano con el proyecto de la paz, lograra se mejorar la situación en los campos, es decir el estímulo a las personas que trabajan el campo, muchas de estas personas, víctimas de la violencia o tercera edad, con agrada regresarían a su terruño.

En el desarrollo del proceso de adjudicación de vivienda, en su forma de elección la Defensoría del pueblo, indica como en Bogotá D. C, se seleccionaron dos grupos de población desplazada: el primero de ellos conformado por los integrantes de la asociación popular de **desplazados en Bosa, y el segundo con un grupo de población desplazada con mayoría de mujeres** de la localidad de Suba. Se eligió documentar los casos de la población desplazada de

estas localidades, dado que cuentan con un número considerable de población desplazada. La encuesta se aplicó a 63 personas, de las cuales 53 diligenciaron los formatos diseñados para vivienda.

2.1.4. Madres cabeza de familia con hijos menores de edad escolar

La Constitución Política de Colombia, le brinda una especial protección a la madre cabeza de familia tal como lo estipula en su artículo 43, es por ende que el estado está en la obligación de establecer mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia, promoviendo el fortalecimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales.

La protección integral de la familia debe ser una de las prioridades del Estado, los Departamentos, las Capitales y los municipios, hacia la materialización de los principios y derechos establecidos en la Carta Política y la garantía de los estándares de bienestar social para las familias a través del diseño e implementación de acciones, estrategias, programas y políticas favorables al grupo familiar. Se debía tener en cuenta que, en el programa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, una de las condiciones para poder participar de la vivienda en especie era pertenecer al grado de SISBÉN III, el cual coincide con el de Madres cabeza de familia, hijos menores y adulto mayor, ya incluido en el numeral anterior.

Para realizar el proceso de caracterización de las comunidades y población en el estudio de caso, las Defensorías Regionales eligieron pequeños grupos focales que se encuentran asentados en los cascos urbanos del Distrito. En el plan de desarrollo Bogotá D.C, Artículo 21. Programa vivienda y hábitat humanos Para garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda se incrementará la oferta de vivienda asequible y accesible con hábitat de calidad para los hogares de menores ingresos, en particular a los hogares víctimas del conflicto armado. Además, se buscará

eliminar y atenuar, según tipos de hogares, las barreras derivadas de las dificultades de obtención de crédito o generación de ahorro propio. “En los criterios de priorización de este programa se tendrán en cuenta las mujeres cabeza de hogar, hogares de bajos ingresos y particularmente niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Acuerdo N°489, 2012, pág. 77).

2.1.5. Población perteneciente al nivel de SISBÉN 1

El SISBÉN fue diseñado como un instrumento genérico para la “focalización” de programas sociales por la Misión Social del DNP, entendida como “el proceso por el cual se garantiza que el gasto social se asigna a los grupos de población más pobres y vulnerables” (Ley 60, 1993).

El Decreto 478 de 2013, reglamenta el 364 de 2013, donde las familias que corresponden al nivel de SISBÉN 1, se incluyen en POT y su correspondiente estudio para la vivienda de interés prioritario. Ante la situación de pobreza que presentan las familias clasificadas en el SISBÉN 1, era necesario hacer también su inclusión en el derecho a una vivienda gratis y es por ello que incluso en Colombia ante la situación que se vive aparece la clasificación de las personas para recibir un subsidio según su clasificación en el SISBÉN.

Según el plan de desarrollo de Bogotá, 2012 – 2016, contempla transversalmente la participación de la ciudadanía, como medio para hacer más eficaz, eficiente y transparente la administración de cara a garantizar condiciones de convivencia, es por ello por lo que tiene en cuenta los programas de servicios públicos domiciliarios, evaluando el esquema de rentabilidad y costos para el pago de servicios con progresividad, garantizando el acceso de los más pobres a los servicios básicos. Analizando la situación actual, la parte económica de la población de los estratos

bajos y por lo tanto su clasificación en el SISBÉN, es día a día más crítica, que es entendible su situación y la inclusión en el programa de vivienda de interés prioritario.

2.2. Ente ejecutor. Secretaría del Hábitat

El crecimiento acelerado es todo un proceso que enfrentan hoy las ciudades, lo cual ha llevado a procurar atención al hábitat, con miras a reflexionar sobre la capacidad de estas para responder a las necesidades de sus habitantes y a la intervención necesaria sobre las problemáticas que se afrontan, y así proponer acciones para generar mejores condiciones de vida a los pobladores. Es así como se configura la normatividad y estructura organizacional para el hábitat, tanto a nivel internacional como en las regiones específicas del planeta, dada la relevancia de éste en el progreso intrínseco de las sociedades, dentro de un modelo de desarrollo sostenible e integral para la humanidad.

Para quien dirige una ciudad como Bogotá, el Alcalde Mayor, debe para el desarrollo de su programa contar con entidades que asuman responsabilidades específicas. La vivienda corresponde a uno de los programas claves para el desarrollo de una ciudad capital y por ello se crea la Secretaría del Hábitat, en noviembre de 2006, e inicia operaciones a partir de enero de 2007, con objetivo de formular las políticas del territorio urbano y rural, buscando aumentar la productividad del suelo urbano, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna, articulando la parte socioeconómica y la protección ambiental, ante la necesidad de identificar y desarrollar políticas públicas capaces de responder a una mejor gestión en los aspectos habitacionales, de mejoramiento integral y servicios públicos.

La política integral del Hábitat es uno de los grandes retos en la construcción de una ciudad donde los derechos corresponden a la base del accionar público, buscando el ordenamiento

territorial en favor del progreso e inclusión general, buscando que sea una ciudad que lidera, tanto regional como nacional y, por lo tanto, favorecer la igualdad de oportunidades, habitabilidad y accesibilidad y una ciudad que identifica en la ciudadanía, las organizaciones civiles y la participación, su principal activo para la acción colectiva en torno al hábitat.

En el plan de Desarrollo Bogotá Humana, en su artículo 497, expresa Financiación de proyectos de Vivienda de Interés Social y Prioritario: La financiación de los proyectos de Vivienda de Interés Social y Prioritario definidos y priorizados por el Programa de Vivienda y Hábitat provendrá del 100% del pago en dinero de la obligación de suelo para VIP, del pago en dinero que corresponde al porcentaje de construcción en VIP para acceder a la edificabilidad adicional, instrumentos tributarios, recursos de cooperación internacional, donaciones, recursos de presupuesto público de entidades del nivel nacional, departamental, distrital y/o municipal, rendimientos financieros, entre otros.

Además, La Secretaría Distrital del Hábitat, Metrovivienda, la Caja de Vivienda Popular, la Empresa de Renovación Urbana, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural o cualquier otra entidad distrital facultada para el efecto, apoyarán la realización del proyecto a través de la coordinación de la gestión pública o la asignación de recursos cuando ello proceda, de conformidad con las normas legales y distritales.

En el Decreto 1537 de 2012, señala textualmente, tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda. Luego de asignar los objetivos, establece unos lineamientos y coordinación entre las

entidades nacionales y territoriales para el desarrollo de la política de vivienda. En el capítulo II, establece distribución de recursos, financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario.

2.2.1. Procesos Estratégicos

Corresponde a la fijación de políticas y estrategias propias de la entidad, además el aseguramiento de la disponibilidad de recursos y su correspondiente revisión por dirección. Mantener, implementar, y mejorar el Sistema Integrado de Gestión de la entidad, identificar las oportunidades que permitan el logro de los objetivos y la mejora institucional.

Están divididos en tres partes:

- **Proceso de direccionamiento estratégico:** Elaborar la política de gestión integral del Sector Hábitat en articulación con las Secretarías de Planeación y del Ambiente, y de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial - POT y el Plan de Desarrollo Distrital.
- **Proceso de comunicaciones públicas y estratégicas:** Formula la política y diseña los instrumentos para la cofinanciación del hábitat, entre otros sectores y actores con el nivel nacional, las Alcaldías locales, los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, las comunidades, las organizaciones no gubernamentales ONG y las organizaciones populares de vivienda – OPV, en planes de renovación urbana, mejoramiento integral de los asentamientos subnormales, producción de vivienda nueva de interés social y titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social.
- **Proceso de gestión de servicio al ciudadano:** Promover programas y proyectos para el fortalecimiento del control social de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, evaluar

los sistemas de atención a los usuarios y orientar las acciones para la mejor atención a las peticiones, quejas y reclamos.

2.2.2. Procesos Misionales

El resultado previsto por la entidad en el cumplimiento de su objetivo social o razón de ser está de acuerdo con los procesos establecidos.

Consta de cinco procesos:

- Labor de soluciones habitacionales: gestionar y dar solución a las problemáticas del hábitat identificadas en la ciudad, con base en la política del hábitat constituida para Bogotá, y el acuerdo sobre el hábitat denominado Pacto digno del Hábitat para Bogotá.
- Control de vivienda y veeduría a las curadurías. involucrar diversas entidades públicas y privadas con compromisos para trabajar en actividades específicas del hábitat
- Instrumentos de financiación para el acceso a la vivienda. Capacidad de las familias para movilizar recursos, de acuerdo con su poder adquisitivo, que les permiten incorporarse al proceso de producción progresiva de la vivienda.
- Gestión territorial del hábitat. Desarrollo de una ciudad se despliega en función de la correcta interrelación entre espacios públicos y privados, a través de los condicionantes propios de un marco político, económico, social, cultural y ambiental particular, los cuales condicionan y permiten la interacción entre el ciudadano y los atributos físicos de la ciudad
- Formulación de lineamientos e instrumentos de vivienda y hábitat. Necesidad de que la noción de hábitat se constituya en la categoría central del análisis, y de la formulación de las estrategias que buscan mejorar la calidad de la vida urbana

2.2.3. Procesos de Evaluación y seguimiento

Corresponde a la forma de medir y recopilar datos destinados al análisis del desempeño y la mejora de la eficacia y eficiencia.

Consta de dos partes:

- Control disciplinario. Investigar y fallar las faltas de carácter disciplinario en contra de funcionarios y exfuncionarios de la SDHT de conformidad con lo dispuesto en la Ley 734 de 2002.
- Evaluación, Asesoría y Mejoramiento. Evaluar, hacer seguimiento y asesorar a la Secretaría Distrital del Hábitat a través de la aplicación de instrumentos, mecanismos, estrategias y talento humano competente, comprometido e independiente que permitan examinar de manera sistemática y objetiva los procesos, actividades, operaciones, gestión y resultados para detectar desviaciones y generar insumos e información que facilite la toma de decisiones, la mejora continua y el cumplimiento de los objetivos institucionales en el marco de los requisitos legales, reglamentarios, normativos y otros requisitos aplicables.

2.3. Interventoría

En Colombia la Ley 1474 de 2011, tuvo un gran aporte al contrato de interventoría, logró profesionalizar la labor del Interventor, en los años anteriores solo se manejó responsabilidad civil y penal.

En el desarrollo de las obras civiles, la interventoría tiene como objetivo principal garantizar que lo estipulado en el contrato con respecto a la parte de construcción, en este caso Vivienda de Interés Prioritario, cumplan las especificaciones de presupuesto, legales, técnicas y cronograma establecido para tal fin y que el contratante cuente con las garantías de seguridad que el proyecto se realice completamente.

Con el objeto de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado, el Gobierno Nacional con el Decreto-Ley 4170 de 2011 creó la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, teniendo como objetivo desarrollar e impulsar políticas públicas para los procesos de compra y contratación, por lo tanto, Entidades Estatales deben adoptar un manual de contratación que tenga en cuenta los lineamientos establecidos por dicha Agencia.

La Secretaría Distrital del Hábitat deberá observar en sus procesos de contratación y en la celebración de sus contratos, la totalidad de las disposiciones que rigen el cumplimiento de la función pública. Para la vivienda de interés prioritario, la Caja de Vivienda Popular CVP con la, autorización de la Secretaría del Hábitat, se registrará por lo acordado con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, MVCT, en cabeza de la FIDUCIARIA BOGOTÁ, estructurará procesos de contratación que garanticen con plena observancia los principios que la rigen (Caja de Vivienda Popular, 2012).

La Interventoría es externa, la ejerce una persona natural o jurídica independiente de la Secretaría Distrital de Gobierno y de los Fondos de Desarrollo Local, exclusivamente contratada para el efecto. La interventoría es una modalidad del contrato de consultoría definido en el artículo 32, numeral 2o de la Ley 80 de 1993. Es obligatorio que en todo contrato de obra celebrado como resultado de un proceso licitatorio se contrate una persona independiente de la entidad para ejercer el control, vigilancia y seguimiento en la ejecución de estos contratos.

2.3.1. Perfil del Supervisor e Interventor

Para el desarrollo de la Vivienda de Interés prioritario Bogotá en este periodo 2012 – 2014, el perfil del Interventor correspondió Empresas Públicas, es decir directamente asignadas por

Secretaría del Habilidad. También se debe tener en cuenta que, para la Vivienda de interés prioritario, el Distrito ha propuesto un total de 70.000 viviendas, dentro de las cuales se encuentran las más de 8000 asignadas para Bogotá y que su interventoría la ejerce Fiduciaria Bogotá, pero lógicamente con la interventoría inicial de la Secretaría de Habilidad o la asignada, la Caja de Vivienda Popular.

La persona que desarrolla estas actividades de control y vigilancia deberá conocer con precisión y detalle el alcance de sus obligaciones, cada uno de los elementos y características del objeto contractual, el ámbito jurídico, técnico y financiero dentro del cual debe desarrollarse el contrato y sus requisitos, las condiciones del contrato, tales como: plazo, calidad de los bienes a suministrar, de los servicios a prestar o de las obras a realizar, precio total o unitario, forma de pago, requisitos para el pago, formas de comprobación de calidades y características de los bienes, los servicios, de los materiales empleados o de la verificación de las cantidades según fuere el caso, vigencia de garantías.

2.3.2. Objeto de la Supervisión e Interventoría

Su objeto de la interventoría está basado en realizar tres aspectos fundamentales:

- Previo a la construcción deberían hacer un estudio detallado del proyecto, verificación de licencias, revisión detallada de recomendaciones brindadas por los Ingenieros Consultores (procurando aclarar cualquier posible inquietud), análisis del programa de obra que brinde el constructor y verificación del equipo de trabajo propuesto por el mismo.
- Durante la construcción, supervisión general de las actividades desarrolladas por el constructor, debiendo estar en capacidad de tomar decisiones de ingeniería que procuren un avance ágil, eficiente y seguro de la obra.

- Posterior a la construcción, Se debe vigilar la liquidación del contrato suscrito entre el propietario (inversionista) y los constructores, siendo garantes del recibo a satisfacción de las obras y requiriendo las soluciones parciales y las garantías de construcción a que haya lugar.

Actualmente el desarrollo de la Interventoría o Supervisión tiene sus inconvenientes por la demora en el desarrollo de las obras y específicamente para el caso de la vivienda de interés prioritario, que luego de entregadas las obras presentan en algunos casos bastantes deficiencias y por ello el inconformismo con las familias que reciben sus viviendas en especies.

2.3.3. Finalidad de la Supervisión e Interventoría

La finalidad de la Supervisión y la Interventoría es vigilar y asegurar que el objeto del contrato o convenio se cumpla a cabalidad, adoptando las medidas necesarias para ello, garantizando la correcta ejecución de los recursos públicos. De igual manera, generar un aprendizaje continuo a nivel institucional alrededor de estas actividades, que permita mejorar la concepción de los contratos y el diseño de los servicios que se encuentran en cabeza de la Entidad (Secretaría de Hacienda, 2019).

De acuerdo con las normas establecidas, la satisfacción del desarrollo de la construcción y por supuesto de las personas beneficiadas debe ser en gran parte, gracias a Supervisión e interventoría por parte del Distrito Capital, con lo cual podemos concluir la importancia de una buena Interventoría y supervisión, evitando así los malestares cuando de por medio hay intervención política que termina generando grandes problemas, antes que satisfacciones. Tienen como finalidad procurar la continua y correcta prestación del servicio, así como la mejor utilización de los recursos públicos asignados a tal fin.

Es importante resaltar la diferencia entre Supervisión, que corresponde a seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato o convenio, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados y para el caso de Interventoría es el seguimiento en esencia técnico; (puede ampliarse a los aspectos administrativos, financieros, contables y jurídicos, según la necesidad de la entidad) que sobre el cumplimiento del contrato o convenio realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la entidad estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen

Capítulo 3.

3. Política y tecnocracia en la Vivienda de Interés Prioritaria Gratis

Luego de conocer toda la estructura del Plan de Vivienda de Interés prioritario gratis, tanto en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como en la Alcaldía Mayor de Bogotá y teniendo en cuenta como Ministro a German Vargas Lleras y Gustavo Francisco Petro Urrego, Alcalde Mayor, podemos a continuación analizar el seguimiento del desarrollo de la política de vivienda gratis en el periodo 2012 – 2015.

3.1. Integración

Realizo el seguimiento del MVCT inicialmente y luego el de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

3.1.1. El Ministerio y su Plan de Vivienda Gratis

La vivienda es un derecho reconocido internacionalmente, que fue incluido en la Constitución Política de Colombia de 1991, porque sabemos que el déficit de vivienda y especialmente la de bajo costo es uno de los problemas urbanos que día a día está generando grandes dificultades, especialmente en las ciudades capitales o con flujo de población alta , denominada vivienda de interés prioritario (Costo máximo 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes), y que los planes de ordenamiento territorial es la base para su cumplimiento.

El suelo urbanizable disminuye notablemente, generando mayor densificación de viviendas colectivas, entonces el hábitat de interés prioritario se ve en la necesidad de buscar el máximo aprovechamiento del suelo, y por lo tanto la construcción de Torres, es una de las soluciones más viable y sobre todo a bajos costos y así cubrir la demanda de población que supera la capacidad

usual que tiene una vivienda actual para albergar familias, generando espacios mal estructurados, algunos faltos de iluminación y ventilación.

Los planes de ordenamiento territorial – POT – implementados en Colombia a partir de la Ley 388 de 1997, puede decirse que son los que dan la pauta para poder implementar los tipos de vivienda para las clases menos favorecidas, con el fin de promover y facilitar el desarrollo urbano y el acceso a una vivienda digna. La Ley 1537 de 2012 dota al país para atender el déficit habitacional del sector de la población que por su condición de pobreza no tiene posibilidades de acceder a una vivienda. Esta ley tiene como objeto:

Señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés prioritario destinados a las familias de menores recursos (Decreto 1537, 2012)

Para ello se adelantó un estudio del caso en la ciudad de Bogotá, revisando tanto la construcción como el déficit de vivienda de la ciudad en un período comprendido entre 2012 y 2015, así como el análisis de los instrumentos facilitados e implementados a favor de la VIP, lo cual permitió establecer que si bien los planes de ordenamiento territorial han habilitado herramientas de gestión para la VIP no han logrado generar impacto en la disminución del déficit de vivienda, ni garantizar el ejercicio de este derecho sin que esté sujeto a la voluntad política.

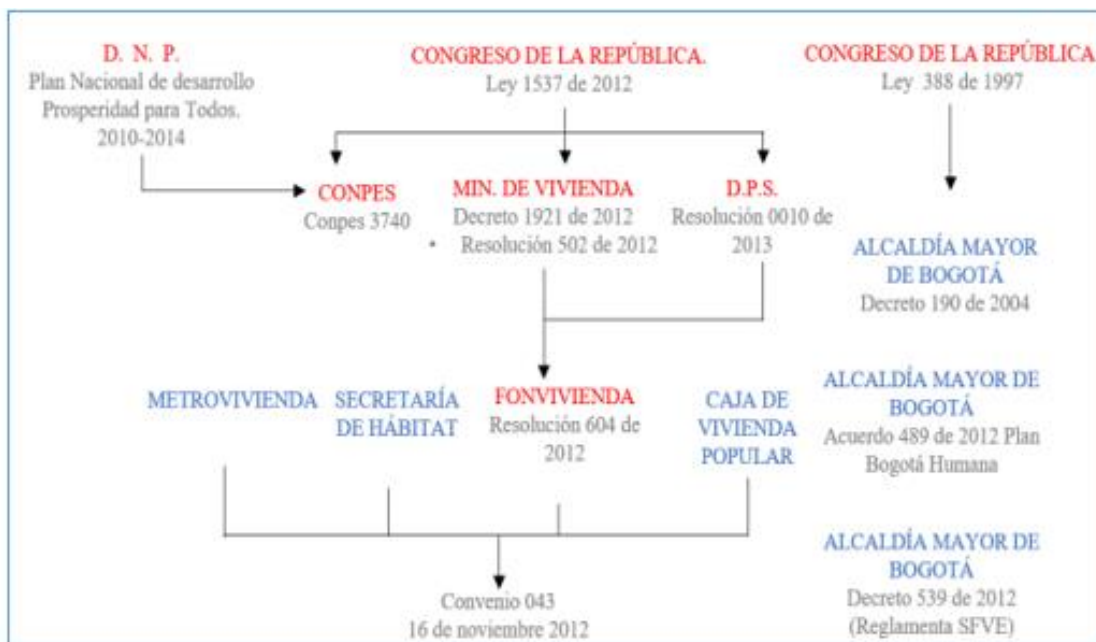
La vivienda es habitada por diferentes personas y por lo mismo, por diferentes culturas que los mismos implantan, pues la cultura forma parte de sus vidas y provee identidad a los residentes, la misma que a su vez es transmitida a la vivienda. Por lo tanto, el modelo estándar, implementado en las viviendas de interés prioritario y específicamente el construido para reasentar poblaciones,

es un limitante físico que choca con los patrones culturales de la población generando así conflictos asociados a la convivencia.

Teniendo en cuenta el Programa de Vivienda Gratuita, ya existía un contexto Distrital, dado por el Plan de Ordenamiento Territorial vigente, que corresponde al Decreto 190 de 2004, y por la puesta en marcha del Plan de Desarrollo Bogotá Humana, bajo el Acuerdo 489 de 12 junio de 2012, dejó una posición muy marcada sobre la visión social y el planteamiento de ciudad. La secretaria del Hábitat es la encargada para crear fideicomisos en los cuales se puedan postular los bienes fiscales de cualquier entidad pública, proyectos distritales, nacionales, proyectos público-privados o privados, entre otros. Para llevarse a cabo como subsidios de vivienda en especie. Por otro lado, establece el valor de VIP en 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Figura 6.

Relación entre las principales entidades e instrumentos de nivel Nacional y Distrital que incidieron en la materialización del programa de Vivienda Gratuita.



Fuente: Vélez Medrano (2017, p. 39)

Desafortunadamente la planificación es algo tan desafiante en las grandes ciudades que normalmente no le corresponde a un solo gobierno y el Ministerio de Vivienda no tiene un programa para planificar la forma urbana presentes y futuras. Por lo tanto, todos los proyectos para las grandes ciudades deben hacerse territorialmente de forma política, por lo que por lo general son realizados por empresas constructoras que han estado de una u otra forma vinculadas con los Políticos de turno.

Desde los tiempos más remotos, la mayoría de las ciudades se habían creado de acuerdo con un diseño que correspondía a la intención humana y a la estética, por lo que "el plan" y "el diseño" vinieron a tener casi significados idénticos. En la mente de muchos arquitectos el plan de una ciudad no era inherentemente distinto al plan de una construcción individual (Friedmann, 1992, pág. 79)

La planificación no es una idea tan inadecuada después de todo, pero necesita radicalmente una nueva concepción. Lo que resulta imposible históricamente es la planificación modernista con sesgo positivista (y racionalista). Necesitamos entonces concebir una forma de planificación que sea capaz de funcionar dentro de un desorden y una complejidad crecientes. En esencia, la planificación es el vínculo entre el conocimiento y la acción. El verdadero tema al que nos enfrentamos es: ¿qué tipo de conocimientos y las acciones de quién?

La planificación era parte maestra de la idea de la modernidad. Su objetivo era crear una sociedad mejor en todos los planos de la de la integración territorial, imponiendo sobre la dinámica de las fuerzas sociales un orden concebido de racionalidad guiado por preceptos científicos (Friedmann, 1992, pág. 81)

A partir de 1990 el Gobierno Colombiano, y según las tendencias mundiales, reemplazó la forma de constructor de este tipo de vivienda, por el sistema de subsidios y dar a empresas que

manejan este mercado, entonces se abre el sistema de crédito, ahorro familiar y subsidios para facilitar obtener la vivienda, por lo tanto, los bancos entran al proceso ofreciendo los préstamos de uso exclusivo para programa de vivienda y así el Estado pudo eliminar el rubro del presupuesto destinado específicamente al sector vivienda.

Los subsidios de vivienda podrían ser utilizados para: mejoramiento de vivienda, adquisición de vivienda nueva o construcción en el terreno propio donde vivían. Todo esto deja al descubierto una política con falta de claridad en lo que respecta a la Vivienda de Interés prioritario, generando crisis porque se entregó préstamos a la población más vulnerable, para luego no poder cumplir la obligación en el tiempo indicado, generando una cartera morosa en los Bancos preocupante, también el incumplimiento en la entrega de los subsidios de más de un año.

Luego de realizar este análisis de las políticas de vivienda de interés social (VIS) para las familias de más escasos recursos, sin descartar que tenía partes favorables como también sus errores, todo por el manejo político que se le ha dado, nos encontramos con el tema de la vivienda promovida por el Gobierno Nacional, denominada de interés prioritario (VIP), en el año 2007 con el Decreto 4466 u , “por el cual se reglamentan la Ley 3ª de 1991, los artículos 83 y 86 de la Ley 1151 de 2007” (p. 1) en la clasificación de subsidios ante la situación económica que atraviesa el país y garantizar derecho de vivienda a las personas de escasos recursos, en la sociedad, estableciendo dos grupos: Vivienda de Interés Prioritario con viviendas por valor hasta 75 SMMLV, y Vivienda de Interés Social con viviendas de valores entre 71 SMMLV y 175 SMMLV.

Para Gómez (2012) hay cinco situaciones sociales que propician la demanda de VIP y, por lo tanto, una transformación de la VIS a la VIP:

1. Los desplazamientos de personas del campo a las ciudades,
2. La ausencia de suelo urbano, que incrementa los precios para desarrollar proyectos

3. La informalidad laboral de la población, que no cuenta con historial crediticio para acceder de forma efectiva a los mecanismos de financiación de vivienda

4. La destinación de ingresos para cubrir necesidades básicas y arriendo, evitando la posibilidad de ahorrar para completar las cuotas mínimas de ahorro previstas por el gobierno nacional y,

5. La proliferación de viviendas de baja calidad que no cumplen con estándares mínimos en lugares de las ciudades donde el suelo es barato, y por lo tanto no aseguran soluciones al déficit cualitativo, sino que conducen a una situación de conflicto.

El gobierno del Presidente Juan Manuel Santos y como Ministro de Vivienda Ciudad y Territorio Germán Vargas Lleras, desarrolló nuevas variaciones en torno a la VIP, logrando aprobar el proyecto de Ley 1537 de 2012, “Por el cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones” (p. 1). . La ley toca varios temas, distribución de los recursos, coordinación nación – entidades territoriales, financiación, elegibilidad de usuarios, mecanismos de estímulo de construcción de VIP, elegibilidad de constructoras, habilitación de suelo urbanizable, entre otros.

La elección de beneficiarios será tratada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DAPS), las entidades nacionales responsables de manejar los recursos monetarios son la Financiera del Desarrollo Territorial (FINDETER) y el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA). Por lo tanto, la elegibilidad de proyectos de construcción implica a las entidades territoriales manejar dos temas generales que son la financiación y la habilitación de suelo urbanizable.

Podemos seguir analizando las diferentes alternativas que permiten realizar proyectos y ser aprovechados o utilizados con fines directamente políticos o en favor de la clase social menos

favorecida y es lo que pretendo con esta investigación, donde la parte central corresponde al pensamiento político frente al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y luego como Vicepresidente de la Republica de Colombia, Germán Vargas Lleras y Gustavo Francisco Petro Urrego, frente a la Alcaldía de Bogotá, en el periodo 2012 – 2015 (Muller, 2010)

A partir del año 1991, la Asamblea Nacional Constituyente reformó la Constitución de Colombia. Respecto al derecho a la vivienda consignado en la anterior Constitución, se agregó el concepto de “digna” y se decide por parte del Gobierno Nacional tener en cuenta el artículo 51 de la nueva Constitución Política de Colombia: “es deber del Estado fijar las condiciones necesarias que garanticen el derecho a la vivienda y por tanto está en la obligación de promover planes de vivienda de interés social” (p.22) es entonces cuando se liquida el ICT y en reemplazo suyo, con la Ley 03 de 1991 se crea INURBE (Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana), el cual se encargaría de administrar, asignar subsidios y de orientar la política de vivienda y cuyas funciones culminarían en el 2003. por lo cual el Gobierno Nacional se concentra en ofrecer subsidios de vivienda, de forma tal que el Estado dejará las labores de construcción y solo se concentrará en lo monetario (Montoya, 2014, pág. 35).

En el nivel Distrital el Estado se reinventa, crea Metrovivienda y empieza a intervenir directamente en el mercado de tierra. Marca el inicio de la preocupación por el suelo urbano dentro de las políticas de vivienda.

Con los recuentos anteriores llegamos a nuestra parte fundamental, para el año 2012, el presidente Juan Manuel Santos, en nombre del Gobierno, lanza el programa nacional de cien mil viviendas gratis, las cuales se construirían con participación del Estado, teniendo como base los recursos Municipales y Distritales, básicamente en la disposición de suelo, los constructores

privados y las cajas de compensación familiar, cuyo papel es el de la construcción (Ley 1537, 2012).

Con la aprobación de la nueva Ley de Vivienda 1537 del 20 de junio de 2012, el Gobierno Nacional ha dotado al país de una herramienta que atiende el déficit habitacional del sector de la población que por su condición de pobreza no tiene posibilidades de acceder a una vivienda digna, lógicamente buscando la coherencia con el plan de vivienda gratis para los desplazados, afectados por fenómenos naturales, personas que habitan en zonas de alto riesgo no mitigable y el problema del conflicto armado. Esta ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés prioritario destinados a las familias de menores recursos (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012a).

La siguiente información corresponde al desarrollo del Proyecto: Vivienda de Interés Prioritario a nivel nacional y su correlación con Bogotá. Tengamos en cuenta que la industria de la construcción es la protagonista, sin duda del desarrollo de las sociedades, ya que es responsable directa de la creación de infraestructura de vivienda, transporte, instalaciones sanitarias, entre otros proyectos, en las que se gesta la cultura y el crecimiento económico de la humanidad.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, mediante Documento 3740/13, aprueba la declaratoria de importancia estratégica del “Programa de Subsidio Familiar de Vivienda Urbana en Especie de FONVIVIENDA” (Departamento Nacional de Planeación, 2013). La Ley 1537 de 2012 estableció los parámetros para garantizar el acceso efectivo a la vivienda por parte de la población más vulnerable del país, entregando la solución de vivienda gratuita como subsidio en especie.

A continuación, presento el informe de gestión en el desarrollo del programa de las 100 mil Viviendas Gratis, específicamente en lo que respecta a Bogotá. D.C. visto desde el (Ministerio de Vivienda Construcción y Territorio MVCT., 2014).

El programa de Vivienda de Interés Prioritaria no afectará el programa de Vivienda de Interés Social, manifiesta el Ministro Germán Vargas Lleras, porque es un proyecto que estimula la construcción, genera empleo y le permite al país ingresar a un mercado de capitales novedoso para la economía nacional.

Este programa estructuró la entrega de 100.000 viviendas gratis de interés prioritario a hogares en situación de extrema vulnerabilidad, por un costo aproximado de \$4.4 billones ubicados en 211 municipios, para una ejecución de 281 proyectos, a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS). El Ministerio según la ley solo otorgó el subsidio familiar, no podía hacer vivienda u oferta, es decir solamente transfirió los recursos y se hace de acuerdo para este caso, con el Distrito Capital, en la construcción de los proyectos, con la condición de que el suelo debe ser dado por los municipios o en este caso por Bogotá. D.C

Para Bogotá, de acuerdo con el coeficiente consolidado, de acuerdo con la Resolución 604 de 2012, para la asignación de cupos le correspondió el 8.11% equivalente a 8110 viviendas, que fueron distribuidos por FONVIVIENDA.

Con la presentación del proyecto, el ministro destacó su importancia y resaltó que “el instrumento no debe dejar rendijas que conduzcan a que colombianos le den la vuelta al dinero y se beneficien de la iniciativa, eventualmente, eludiendo el pago de impuestos”, que no afectaría el presupuesto Distrital y su deseo era sacar adelante dicho proyecto, por lo que su propuesta le permitía posicionarse como el promotor de este logro, manifestando que Colombia estaría a la

altura de otros países que tienen legislación favorable en esta materia, este proyecto le permitió por lo tanto al Ministerio asumir el liderazgo (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012b).

El 20 de junio de 2012 entró en vigencia la nueva ley que le permitía al Gobierno Nacional la entrega de las 100.000 Viviendas totalmente subsidiadas, La sanción presidencial de la nueva ley tuvo lugar en la carrera 30 con la calle 19 de Bogotá, lugar en el que está ubicado un lote que ofreció la administración distrital para la construcción de por lo menos 600 viviendas de interés prioritario para los habitantes de la ciudad que viven en condiciones de pobreza extrema, muchos de los cuales asistieron al evento. “En este lote la gente va a quedar bien ubicada, frente a buenas vías de acceso, centros comerciales y zonas verdes, lo que garantizará una mejor calidad de vida a los hogares de bajos recursos que ocupen este proyecto habitacional que se construirá en este sector de Bogotá”, puntualizó Vargas Lleras (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012b).

También el 15 de junio el Presidente y el Ministro habían firmado el decreto mediante el cual el Gobierno Nacional reglamenta la Ley de Suelo Urbanizable, expedida en diciembre del año anterior, facilitan los macro proyectos y por lo tanto las familias de menores ingresos podían acceder a una solución de vivienda digna, y ello consideró Germán Vargas Lleras hacemos historia en la vida de miles de colombianos, que por su condición de extrema pobreza, era imposible tener vivienda propia, que para su información fue tramitada esta ley en tiempo récord por Cámara de Representantes y Senado. Esto generó todo tipo de agradecimientos a los legisladores y se leyeron frases como “Lo más satisfactorio es que este proyecto se haya votado por unanimidad en el Congreso. Esto demuestra que todos los colombianos confían y creen en este programa” (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. 2012b. p. 1). Sancionada la ley viene el proceso de selección de las regiones y las empresas que realizan la construcción de las viviendas de Interés Prioritario. Haciendo seguimiento al proceso, se anuncia la creación del “Fondo Nacional de

Solidaridad de Agua Potable y Saneamiento Básico, cuya función primordial será subsidiar a los beneficiarios de los proyectos de las viviendas gratuitas para el pago de los servicios públicos”. lógicamente buscan subsidiar a las familias que resulten favorecidos y la estabilidad de las empresas prestadoras de servicios y por lo tanto los alcaldes estaban obligados a celebrar contratos que permitan asegurar la transferencia de subsidios a dichas empresas, con base en las respectivas apropiaciones presupuestales. Con las empresas que intervienen en los proyectos se promueven acuerdos para la regulación de precios, cemento, tubería y Acero. (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012b).

Para el 2013, se empieza el programa de vivienda gratis, con la noticia de que las licencias de construcción impactan positivamente en la construcción, pero con el agravante de que, en el 2012, presentan una caída por la reducción sufrida en Bogotá de un 36%, por lo tanto, indica, la necesidad de darle continuidad con una dinámica positiva y acelerada en el sector de la construcción, a sabiendas del fuerte impacto nacional.

Comienza una nueva etapa en la continuidad del programa VIPG, con la llegada al Ministerio de Vivienda Construcción y Territorio, Luis Felipe Henao Cardona, a partir del 22 de mayo de 2013, sigue dándole prioridad al Programa que traía su antecesor y por lo tanto la continuidad de VIPG iniciada el 2012. Ahora mostraremos cómo sigue la construcción y entrega de vivienda gratis (Boletín 38 Revista Escala, 2013).

Luego que fue suspendido el POT de Bogotá, en abril de 2014, el Ministro manifestó que esperaba que se reactivará la construcción en Bogotá, lo cual implica la continuidad del programa VIPG. Es importante aclarar que el POT de Bogotá, fue suspendido provisionalmente por el Consejo de Estado el Decreto Distrital 364 de 2013 del 26 de agosto, la razón: la competencia para reglamentar el uso del suelo está radicada en cabeza del Concejo de la ciudad (Revista Semana.

Abril 2014), y vuelve a revivirse el Decreto 190 de 2004, sin las incertidumbres y afectaciones que se habían creado para muchos sectores. Para septiembre 15 de 2014 de las 100 mil viviendas gratis hay terminadas 65.316, según el informe de MVCT (Boletín, 76 Revista Escala, 2015)

Según el Ministro el 20 de junio de 2105, se cumplió tres años del programa de vivienda gratis y más de 90 mil ya han sido terminadas, con una inversión cercana a los \$4.4 billones que han generado unos 200 mil empleos directos e indirectos. La vivienda urbana también presentó un descenso de 12,6% en 2005 a 7,0% en 2014. (Boletín 79 Revista Escala, 2015).

Para el primer semestre de 2015, se muestran cifras de 16.611 iniciaciones de vivienda prioritaria y 39.888 iniciaciones de vivienda social, también el número de empleos registra un total de 1'351.000. En el programa de vivienda gratis de las 100 mil viviendas contratadas, con una inversión de 4,4 billones de pesos 94.096 terminadas, 87.216 asignadas, en 29 departamentos y 205 municipios del país (Boletín 81 Revista Escala, 2015).

Como resumen del proyecto de Vivienda de Interés Prioritaria Gratis, el MVCT, se presentó el siguiente balance: Se ejecutaron 283 proyectos, 9 en Bogotá para 3.462 viviendas

En la Región Andina, de la cual hacen parte 10 departamentos, se desarrollaron 40.432 viviendas con un área construida promedio de 46 m²

- El promedio del área construida es de 47 m² en el país, superando el promedio de 35 m² de programas anteriores.
- Las viviendas cuentan como mínimo con dos alcobas.
- El programa tuvo una inversión cercana a los \$4,4 billones de pesos, representando cerca del 26% del Producto Interno Bruto, PIB, de edificaciones, el 12% del PIB de la construcción y aproximadamente el 0,8% del PIB total de la Nación durante un año.

- Las 138 firmas constructoras que participaron en la primera fase no recibieron ningún anticipo ni desembolsos por avance de las obras.

3.1.2. Programa de Vivienda de Interés Prioritario Gratis, Bogotá 2012 – 2015

El Plan de desarrollo del alcalde Gustavo Francisco Petro, en su objetivo promueve el desarrollo humano, dando prioridad a los derechos humanos y por lo tanto los derechos fundamentales. La sostenibilidad ambiental se hace explícita con la búsqueda de criterios para una planeación del territorio, teniendo en cuenta los cambios climáticos en el futuro, con lo cual promueve la revitalización de los espacios rurales y urbanos. Por lo tanto, podemos deducir que promueve la participación ciudadana para lograr una administración transparente, eficaz y eficiente, con lo cual podemos analizar su correspondencia con el programa de VIPG para la ciudad Capital.

Se tiene en cuenta el Informe de Gestión, presentado por la Secretaría Distrital del Hábitat – SDHT y también diferentes medios de comunicación escrito.

El informe de la Secretaría del Hábitat, basado en el Plan de desarrollo Bogotá Positiva, “Derecho a un techo” del objetivo estructurante “Ciudad de Derechos”, y su objetivo era “implementar acciones y soluciones integrales para la promoción de vivienda de interés social y prioritario a través de la coordinación interinstitucional, el seguimiento y la evaluación”.

Todo indica que a 31 de diciembre se deja claro el apoyo al proceso de construcción de Vivienda de Interés Prioritario y se puede afirmar del informe, según el proyecto 487, se deja claro los mecanismos para la búsqueda de suelo para ejecutar 70.000 soluciones de vivienda de interés prioritario en la ciudad, a través de la reglamentación e implementación de instrumentos de gestión, planificación y financiación de suelo vigentes en la ley. Resolución 1099 de 2012 por la cual se

establece el listado de 1.185 terrenos con un total de 111 hectáreas, que declara la construcción prioritaria.

Presentó ocho predios que consideraba viables, para revisión de FINDETER, para él, programa de vivienda gratuita como subsidio en especie promovido por el Ministerio de Vivienda, mediante convenio 043 con el Gobierno Nacional.

En el 2012, por parte del MVCT, en el mes de octubre consideró exitosa la reunión entre el Ministro y el Gerente del Acueducto de Bogotá, por los servicios de alcantarillado y acueducto para los lotes presentados por el Distrito, para la construcción de 6800 viviendas gratis y abrir convocatoria a partir de noviembre del año en curso; también se realizó reunión con el alcalde Gustavo Petro, mediante el esquema de oferta pública y privada, con lo cual Bogotá no se quedaba por fuera del programa de las 100 mil viviendas gratis, propuesta bandera del Gobierno Nacional. También se aclaró que, de los 8 lotes, solamente 4 fueron viabilizados, quedando pendientes 3.345 viviendas por viabilizar.

El Informe de Gestión del año 2013 de la Secretaría Distrital del Hábitat (2013), se puede resumir que la habilitación de suelo útil para la producción de VIP a través de diferentes instrumentos es uno de los principales componentes del nuevo modelo de subsidio distrital de vivienda; para vivienda nueva la Secretaría Distrital del Hábitat presentó dos esquemas de gestión.

El convocado por el Gobierno Nacional en el 2012 de vivienda gratuita (VIPG) y el segundo el modelo de subsidio distrital de vivienda en especie, es decir VIP. Con el Gobierno Nacional el programa de vivienda gratuita se articuló con respecto al Gobierno Distrital, de dos tipos: (1) El Gobierno realizó la gestión y construcción de las viviendas en los terrenos que el Distrito Capital aportó, y (2) la construcción estuvo a cargo de entidades distritales y posteriormente el Gobierno Nacional asignó los respectivos beneficiarios. Finalmente, durante el

2013 se habilitaron 3.648 casas, VIP, teniendo en cuenta que se presenta un subtotal Programa de Vivienda Gratuita de 5.494 casas. Se indica también la gestión de 4.400 VIP en proyectos asociados para su desarrollo en el 2014.

Miremos ahora el Informe de Gestión del año 2014 de la Secretaría Distrital del Hábitat (2014). En el eje I, Generación de oferta de vivienda de Interés Prioritario, indicando los logros y los avances, a 31 de diciembre de 2014, entre lo cual podemos destacar lo siguiente, lo fundamental radica en las 470 hectáreas brutas de suelo para la construcción de las 70.000 VIP; de las cuales 188 corresponden a suelo útil, y dentro de ellas las destinadas a vías, parques, equipamientos y áreas protegidas gestionadas, distribuidas: 14.128 con iniciación de obras de urbanismo, 3.830 VIP en trámite de licenciamiento, 4.632 VIP en estudios y diseños.

Acá se incluye a la articulación con el gobierno nacional en los Programas de Vivienda Gratuita. Se aclara que, con el MVCT, el programa se realizó a través de convocatoria abierta en agosto de 2012 y de acuerdo con los lineamientos de la Ley 1537 de 2012, en donde el Distrito Capital aportó terrenos al fideicomiso con el respaldo del Gobierno Nacional para que estas se encarguen de la gestión y construcción de las viviendas, y aquellos en los cuales la construcción de las viviendas se encuentra a cargo de entidades distritales, para que posteriormente el gobierno nacional asigne los respectivos beneficiarios. Metrovivienda, la Caja de la Vivienda Popular y Fonvivienda suscribieron el Convenio Interadministrativo 043, para entregar 2664 VIPG. Este proyecto a 31 de diciembre de 2014 era de 2.737. Para la segunda convocatoria, en la localidad de Usme un potencial de 520 VIPG.

Entremos en el informe final de la SDHT, para el 2015; para la implementación del nuevo modelo de subsidio de vivienda en especie se requiere gestionar primero el suelo a través de la

implementación de los instrumentos de gestión de suelo, para el tipo de desarrollo y construcción prioritaria, calificación y localización de terrenos con porcentajes obligatorios de VIP.

3.2. Desacuerdos

3.2.1. Ministerio de la Vivienda, Ciudad y territorio

El Ministro Germán Vargas Lleras y su búsqueda por reducir los niveles de pobreza, por un convenio con el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y con Coldeportes hizo el anuncio que las familias que viven en situación de extrema pobreza y que salieran beneficiadas dentro de las 100 mil viviendas gratis, podrán contar con una Biblioteca, Internet y escenarios deportivos, con lo cual busca promover la cultura mediante la lectura y mejorar calidad de vida al practicar actividades deportivas y de sana recreación. Entre ellos, además conexión a gas natural y una estufa, tendrán un 90%, de los de VIPG.

En la participación del Foro de la Transformación de la Vivienda en Colombia, organizado por la Revista Semana (2014), el Ministro de Vivienda, Luis Felipe Henao Cardona, hizo serios cuestionamientos a la propuesta de modificación del Plan de Ordenamiento Territorial, POT, de la administración Petro. Deja ver que le quita a Bogotá competitividad de la ciudad y le quita cualquier posibilidad de integración con la región y el país. La oferta de vivienda de interés social es de 4.600 unidades habitacionales y las de interés prioritario son 174 cupos, además enfatizó se presentará un desplazamiento de la capacidad productiva de la capital a otras ciudades, pérdida de empleos, no hay una política coherente frente a la generación de espacio público, vías, disponibilidad de redes y acueductos y alcantarillado. El Ministro sustentó que, aunque el alcalde Petro plantea construir 70.000 Viviendas de Interés Prioritario, el modelo planteado no resulta

claro. Las dificultades se presentan en donde se van a hacer, que los suelos de expansión están paralizados. Para el mes de marzo de 2014, “Las cifras del DANE evidencian que en 2013 Colombia alcanzó los máximos niveles históricos en el sector constructor” (Revista Semana, 2014, p. 1).

3.2.2. Alcaldía Mayor de Bogotá

Para el año 2012, se puede tener en cuenta que en los primeros seis meses de gestión se viabilizan 6 predios (1,79 hectáreas) para una proyección de 604 viviendas de interés prioritario, de lo cual solamente gestionaron en total 0,46 hectáreas para vivienda de interés social y prioritario; manifiesta que no se logró el 100%, porque la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, era la encargada de la gestión técnica del suelo y no lograron reunirse de manera frecuente, además uno de los factores influyentes según el informe, la escasez de suelo para desarrollar proyectos urbanísticos y más aún para la construcción de Viviendas de Interés Prioritario –VIP.

Según la redacción de El Tiempo de /agosto 14 de 2012), con el título: “Se embolata suelo para 8.000 viviendas gratis”, manifiesta que algunos lotes no cuentan con redes de servicio entre otros factores, Bogotá antes de seis meses no estaría en capacidad de presentar suelos habilitados para que se inicie la propuesta de las 100.000 casas sin costo alguno, para 100.000 familias colombianas pobres sin costo alguno, que el Gobierno Nacional le propuso al alcalde Gustavo Petro. La búsqueda de terrenos que no estén en zonas de riesgo o negociación para suelos privados no son tan rápidos, manifestó el Secretario Distrital de Planeación, Gerardo Ardila.

Este pronunciamiento lo hizo el Distrito por la intervención que el Ministro de Vivienda, Germán Vargas, hiciera en el Concejo de Bogotá, manifestando su preocupación por la

"alarmante" caída de la construcción en la capital y los pocos avances del Distrito en el programa de VIP gratis.

Específicamente para el caso de la vivienda gratuita en los proyectos gestionados por el Gobierno Distrital con el Concurso del Gobierno Nacional, se ejecutó mediante tres esquemas, con oferentes privados y las entidades territoriales, por lo que, a 31 de diciembre de 2015, el número de viviendas de interés prioritario fue 8.263 para un total de 8.575 viviendas.

El informe hace aclaración sobre la entrega final afirmando que, si bien se ha podido avanzar en la gestión de VIP, se debe tener en cuenta que la oferta de este tipo de vivienda se ve reducida, por las siguientes razones:

- Escasez de suelo apto para la construcción de vivienda.
- Los trámites de la cadena de urbanismo y construcción requieren de tiempos superiores a 18 meses.
- Las mayores exigencias normativas también imponen un mayor costo a los proyectos de interés prioritario.

Para el año 2013, se encuentra, según informe de la Revista Escala del Ministerio de Vivienda (mayo 16 al 30 de 2013), que la oferta de vivienda en Bogotá es muy pobre, con la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial, POT, de la administración Petro. Dijo el Ministro que esta propuesta atenta contra la competitividad de la ciudad y le quita cualquier posibilidad de integración con la región y el país. El Ministro sustentó que, aunque el alcalde Petro plantea construir 70.000 Viviendas de Interés Prioritario, el modelo planteado no resulta claro. Las dificultades se presentan en que los suelos de expansión están paralizados.

En el periódico El Espectador del (26 de marzo de 2015), en Redacción Bogotá se encontró un titular: Cuestionan política de vivienda de interés prioritario de Petro, por un debate de control

político que se realizó en el Cabildo, sobre la propuesta de construir 372 VIP para las víctimas del conflicto, era imposible cumplir con la meta de las 70.000 VIP y parte de ellas quedarían para ser terminadas en la próxima administración, pero según DANE, Bogotá creció un 26% en Viviendas de Interés Prioritario (VIP), al reportar 7.668 unidades habitacionales iniciadas, cifra que en promedio es superior a la de los últimos nueve años (Piedrahita, 2016).

3.3. Dificultades e inconvenientes en alcanzar las metas propuestas

3.3.1. Medios de Comunicación

De acuerdo con los informes de gestión y según los medios de comunicación para el 2012 y 2013: El Tiempo, El Espectador, Revista Semana y Revista Portafolio. Desde el comienzo Bogotá tuvo dificultades, porque fue uno de los únicos que no había presentado un solo proyecto viable, cuando el inicio del proyecto es decir 2012, con base en el informe de Findeter con los 8.110 cupos, todo por cuestión de suelos, para los proyectos de Fidubogotá, tenían problemas técnicos en lo concerniente a lo topográfico y saneamiento jurídico, en las correspondientes áreas, generando retraso en el desarrollo del VIP

3.3.2. Relaciones interpersonales

Todo indicaba que las relaciones entre el Ministro Germán Vargas Lleras y el Alcalde Gustavo Petro, no eran muy cordiales, figuras públicas representando la relación entre el Gobierno Distrital y el Gobierno Nacional. Los tres primeros proyectos y considerados de mostrar, Plaza de la hoja (Puente Aranda), San Victorino (centro) y El porvenir (Bosa), carecían de saneamiento jurídico. Debido al establecimiento mediático de la agenda pública y los constantes rechazos de Findeter de cara a los predios propuestos por el Alcalde Gustavo Petro, era inminente el

enfrentamiento con Germán Vargas Lleras. También generó debates en el concejo de Bogotá, sobre dichos proyectos a finales de septiembre de 2013, específicamente sobre licencias y el estado en que estaban dichos proyectos. Se tenía conocimiento que a nivel Nacional se habían presentado 950 proyectos y la administración de Bogotá no tenía informe de proyectos, sin embargo, la Secretaría del Hábitat, manifestaba que habían ofrecido 10.700 lotes, bien ubicados, indicando al Ministro que la Vivienda no se puede hacer de la noche a la mañana, además no tenía adelantado el proceso de adjudicación de predios.

Todo esto hace que se pueda analizar fácilmente una relación tensa y evidentemente el fenómeno político del momento. También se entiende que el pensamiento político del Alcalde Gustavo Petro era diferente al pensamiento del Ministro Germán Vargas Lleras e incluso con el Concejo, respecto al PVG (Muñoz, 2016).

3.3.3. Plan de Desarrollo Distrital

El plan de desarrollo Distrital y el programa Nacional de las “100.000 viviendas gratis”, generó también controversia, porque tenía como meta la construcción de 70.000 VIP subsidiadas, las cuales incluían las soluciones de vivienda de la política nacional PVG, la mitad debían estar en el centro ampliado, modelo propuesto por Gustavo Petro, cuya revitalización es la principal apuesta del modelo de ciudad en su programa de Gobierno, un cambio de esquema de gestión, en el cual la política de vivienda era entendido como una política de hábitat con garantía de servicios y accesibilidad, para la creación de un ambiente que fortaleciera lo público, buscando una ciudad más compacta y ubicar la población de la periferia en sectores que no mostraran discriminación.

También debo hacer referencia a aquello en lo cual se encuentra convergencia. El PND 2010 – 2014, tiene incluido “Vivienda y Ciudades Amables” (MVCT-CENAC, 2013, p. 5). Es

decir, fue una maniobra, para el Programa de vivienda gratuita, denominado “Programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie”, es decir una de las Políticas del Gobierno Nacional.

Es un programa cuantitativo para el Gobierno Nacional, porque es claro que solo hace referencia al No de viviendas en todos los informes, el crecimiento a nivel nacional, la cantidad entregada y a la cantidad que se dejaron de hacer.

En la parte de informes hace referencia a los costos del programa, además al número de empleos que se generaron, tanto directos como indirectos, el suelo es ubicado como medio para cumplir la parte constructiva es decir la parte económica, autoridad en las regiones y la inversión privada, específicamente en la construcción de vivienda. A continuación, presento un esquema sobre la posición de la Nación y del Distrito:

Figura 7.

Convergencias y divergencias entre la visión nacional y distrital del suelo urbano.



Fuente. Montoya Benítez. (2014, p. 86).

Donde muestra claramente las políticas de vivienda Nacional y Distrital, con su respectiva divergencia.

Entonces en este análisis, la ciudad no podía crecer más, en contraparte debía revitalizarse la parte del centro de la ciudad, como ya se ha dicho, dejando de tramitar licencias para la periferia, según el Plan de Desarrollo de la Bogotá Humana. Todo esto causo fuertes choques con los gremios de constructoras y bancos debido al fenómeno conocido como burbuja inmobiliaria, es decir, los altos precios del suelo en Bogotá, los cuales no permitirían un cierre fiscal acorde con los límites de las VIP y las VIS. Resalto lo anterior porque son elementos utilizados por el Ministro Germán Vargas Lleras y luego por Luis Felipe Henao Cardona su sucesor, en el cuestionamiento del VIPG, con respecto a Bogotá. (El Tiempo, 12 de noviembre de 2014)

Se pudo también establecer que el Distrito Capital para el desarrollo de los proyectos, que la Nación, en su afán de sacar adelante el proyecto, antes de finalizar el Presidente Juan Manuel Santos Calderón, su periodo presidencial, en el 2014, pero el periodo del Alcalde Gustavo Francisco Petro Urrego, terminaba diciembre de 2015 y así podía cumplir con su propuesta de vivienda de interés prioritario, además la Caja de Vivienda Popular, debía presentar a Fonvivienda el número de proyectos, mediante convenio 043, para la ejecución con su respectivo cronograma de ejecución, licencia de urbanismo y construcción, pero presentados los proyectos muchos fueron rechazados, por inviables o presentaban algún inconveniente. Todo esto llevó a la intervención de la Procuraduría Distrital, advirtiéndole el atraso en la gestión de los proyectos de vivienda gratuita en Bogotá.

Conclusiones

- Cuando hay pensamiento político prioritario diferente entre dos personas que dirigen instituciones, una Gubernamental (Ministerio) y una Regional (Alcaldía), es fundamental que todo proyecto mancomunado se realice cumpliendo el objetivo a quien va dirigido, y lograr así bien de una comunidad.
- El proyecto de las 100.000 viviendas generó una relación de autoridad para realizar el proyecto y por lo tanto causó un retraso y un resultado negativo para quienes va dirigido el proyecto. Esto por el afán de sacar adelante el programa por parte del Ministerio y las dificultades encontradas para la utilización del suelo en Bogotá, generó toda una serie de controversias, lo cual fue utilizado por la prensa hablada y escrita y así ver las pretensiones de los actores principales.
- El programa de Vivienda de Interés Prioritario Gratuita tuvo a su cargo entidades tanto de orden gubernamental como distrital, las cuales realizaron su correspondiente estudio, en los aspectos políticos, sociales, económicos y físicos, correspondiente a: las 100.000 viviendas gratis en todo el país; la selección, el tipo de población al que estuvo dirigida el programa, su acompañamiento y selección; el costo de las correspondientes viviendas; la localización de los proyectos en las regiones o capitales y la responsabilidad, gestión y funciones a cada territorio o entidad correspondiente. Con todo esto se esperaba que el programa se cumpliera de acuerdo con el tiempo establecido por el Ministerio, pero con lo estudiado se pudo establecer que algunas regiones y capitales sí pudieron cumplir, pero Bogotá tuvo bastantes dificultades por el suelo o lotes para su construcción.
- Anteriormente cada entidad debía responder por la misión de la que le correspondía, independiente de un jefe superior, es decir hoy todo recae en el Ministro o en el Alcalde, el

cumplimiento de proyectos y no en la entidad nombrada por el ministerio o la alcaldía, respectivamente, por ello el alcalde Gustavo Francisco Petro Urrego, en su afán de cumplir su POT, no permitió a la Secretaría del Hábitat sacar adelante una política pública, sino crear un ambiente que no facilitó el buen entendimiento entre las partes.

- El éxito o fracaso de un proyecto obedece a la voluntad política de las partes que les corresponde y la aplicación adecuada de las normas correspondientes.
- En el aspecto social en Bogotá no se cumplió con el proyecto de las 70.000 viviendas de Interés Prioritario del POT, en donde se incluían las viviendas gratis del programa del Ministerio Vivienda, Construcción y Territorio, como proyecto bandera del Alcalde de Bogotá en su Plan de desarrollo.
- Los efectos de las políticas de vivienda que se pusieron en marcha desde 1990, en Colombia, siguen produciendo burbujas en el sector inmobiliario, en la parte especulativa. La falta de un estudio adecuado en la utilización de instrumentos de gestión del suelo, favoreciendo a los grandes empresarios capitalistas en el desarrollo de enormes proyectos de vivienda social, mal equipados, que refuerzan la segregación de las ciudades, ya de por sí muy acentuada; pero si causando grandes desajustes en el cumplimiento de los programas de vivienda, que por lo tanto debe el siguiente alcalde cumplir.
- Es de resaltar como la Economía de un país o de una ciudad, juegan papel fundamental en el porvenir de la población y sobre todo en los Programas de Vivienda Prioritaria gratis o de Interés Social, además el historial de entidades como el UPAC y el UVR y sus respectivos propósitos y logros.

Referencias

- Acevedo, D. (2015). *Actual política colombiana para financiar vivienda y la reciente experiencia en Estados Unidos de América*. Bogotá, D.C (Tesis de grado): Universidad Católica de Colombia.
- Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Acuerdo N°489. (12 de junio de 2012). Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2012-2016. Bogotá, D.C.
- Caja de Vivienda Popular. (2012). *Estudios, diseños de proyectos de vivienda nueva generación vivienda de interes prioritario*. Bogotá, D.C: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Campos, et al. (2012). *Análisis de la gestión del riesgo de desastres en Colombia*. Bogotá, D.C: Banco Mundial.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá, D.C: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Colombia: Legis.
- Corte Constitucional Auto 092. (14 de abril de 2008). Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C.
- Corte Constitucional Sentencia C-715. (13 de septiembre de 2012). Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, D.C.
- Decreto 1537. (20 de junio de 2012). Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C: Congreso de Colombia.

Decreto 190. (22 de junio de 2004). Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003. Bogotá, D.C: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Decreto 1921. (17 de septiembre de 2012). por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012. Bogotá, D.C: Congreso de Colombia.

Decreto 2164. (4 de octubre de 2013). por el cual se modifica el Decreto número 1921 de 2012. *Diario Oficial N°48936*. Bogotá, D.C.

Decreto 250. (7 de febrero de 2005). por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial N°45816*. Bogotá, D.C.

Decreto 4466. (20 de noviembre de 2007). por el cual se reglamentan la Ley 3ª de 1991, los artículos 83 y 86 de la Ley 1151 de 2007 y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C: Presidencia de la República.

Decreto 478. (23 de octubre de 2013). Por el cual se reglamenta, el subcapítulo 5 del capítulo 5 del título 2 del Decreto Distrital 364 de 2013. Bogotá, D.C: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Decreto Ley 4170. (3 de noviembre de 2011). Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente-, se determinan sus objetivos y estructura . Bogotá, D.C: Presidencia de la República.

Defensoría del Pueblo. (2014). *Derecho a la vivienda para los desplazados*. Bogotá, D.C: Defensoría del Pueblo.

El tiempo. (27 de julio de 2017). *Un país en obra por 30.000 viviendas en construcción*.

Obtenido de eltiempo.com: <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/construccion-de-30-000-viviendas-gratis-en-colombia-113902>

Escallon. (s.f.).

Escallón, C. (julio-diciembre de 2011). La vivienda de interés social en Colombia, principios y retos. *Revista de Ingeniería. Universidad de los Andes*(35), 55-60.

Friedmann, J. (1992). Planificación para el siglo XXI: El desafío del posmodernismo. *Revista EURE*, 18(55), 79-89.

García, M. (2011). *Derecho y Economía según Tomás de Aquino*. Pamplona: Universidad de Navarra.

García, M. (2012a). La raíz de la actual crisis económica mundial. *Revista Civilizar de Empresa y Economía*, 3(5), 110-127.

García, M. (2000). Unidad de Valor Real. Ley 546 de 1999. *Díkaion*(9), 233-246.

García-Muñoz. (2011). *Derecho y Economía según Tomas de Aquino*.

Gómez, C. (2012). *Gestión de Vivienda de Interés Prioritario a partir de la Implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial El caso de la ciudad Medellín*. Medellín (tesis de grado): Universidad Nacional de Colombia.

Ley 03. (15 de enero de 1991). por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones. . Bogotá, D.C: Congreso de Colombia.

Ley 1448. (10 de junio de 2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C: Congreso de la República.

Ley 1474 . (12 de julio de 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Bogotá, D.C: Congreso de Colombia.

- Ley 1523. (24 de abril de 2012). Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 48.411*. Bogotá, D.C: Congreso de la República.
- Ley 1537. (20 de junio de 2012). Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 48.467*. Bogotá, D.C.
- Ley 1753. (9 de junio de 2015). Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. *Diario Oficial No. 49.538* . Bogotá, D.C: Congreso de la República.
- Ley 397. (7 de agosto de 1997). Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dep. *Diario Oficial No. 43102*. Bogotá, D.C: Congreso de Colombia.
- Ley 46. (2 de noviembre de 1988). Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial N°38559*. Bogotá, D.C: Congreso de Colombia.
- Ley 60. (12 de agosto de 1993). Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras dispo. Bogotá, D.C: Congreso de Colombia.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (18 de junio de 2014). *objetivos y funciones*.

Obtenido de minvivienda.gov.co: <http://www.minvivienda.gov.co/sobre-el-ministerio/objetivos-y-funciones>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Resolución 263. (24 de abril de 2012). *Diario Oficial N°48411*. Bogotá, D.C.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Resolución 691. (31 de octubre de 2012). *Diario Oficial N°48600*. Bogotá, D.C.

Montoya, B. (2014). *Convergencias y divergencias entre las visiones nacional y distrital del suelo urbano a partir de las políticas recientes de vivienda social y del programa nacional de vivienda gratuita*. Bogotá, D.C: Pontificia Universidad Javeriana.

Muller, P. (2010). *Las políticas públicas*. Bogotá, D.C: Universidad Externado de Colombia.

Muñoz, M. (2016). *La politización de la política pública de vivienda en el programa 100.000 viviendas gratis, del gobierno de Juan Manuel Santos para el cuatrienio (2010-2014)*. Bogotá, D.C: Pontificia Universidad Javeriana.

Ramos, C. (2014). *Reflexiones sobre los cambios institucionales y metodológicos para la medición de la pobreza en Colombia a partir del documento CONPES N°150 de 2012*. Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia.

Secretaria de Hacienda. (2019). *Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión y obligaciones de la interventoría*. Bogotá, D.C: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Unidad Nacional para la gestión del riesgo de desastres. (14 de mayo de 2015). *Cuentas 2013 - 2014*. Obtenido de http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/Informes-de-Gestion/informe_gestion_2013_2014.pdf

Vélez, M. (2017). *La materialización del programa de vivienda gratuita en Bogotá a través de la planificación de los proyectos*. Bogotá (Tesis de Grado): Pontificia Universidad Javeriana.